

# Menneskerettighetssituasjonen i Argentina 1983-2005

*Kontinuitet eller endring? Hvem påvirker?*

**Tone Ryg**



Masteroppgave ved Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

30. april 2008



# Takk!

Takk til Bent Sofus Tranøy for logisk tanke, struktur og en fantastisk evne til å høre hva jeg sier før det har blitt bevisst kunnskap hos meg selv.

Takk til Anne Margrethe Sønneland for inspirasjon innledningsvis, oppmuntring underveis, *mate*, boklån og uvurderlige innspill på oppløpssiden.

Takk til min veileder Tore Hansen for faglig oversikt, konstruktiv tilbakemelding, interessante diskusjoner, og ingen moralisme mens det gikk langsomt.

Takk til Bjorn for statistikkhjelp, oppmuntring, middag og tålmodighet.

Uendelig mange takk til mamma og pappa for fortsatt oppdragelse, hyggelige pauser, språkvask, og moralsk og finansiell støtte. Jeg hadde ikke skrevet denne oppgaven uten dere.



# Innholdsfortegnelse

<b>1.INNLEDNING.....</b>	<b>7</b>
<b>2.TEORI OG METODE.....</b>	<b>11</b>
2.1OPERASJONALISERING AV AVHENGIG VARIABEL. HVA ER EN MENNESKERETTIGHET, HVORDAN MÅLER MAN ENDRING. ....	11
2.2DE TRE TEORETISKE PERSPEKTIVENE (UAVHENGIGE VARIABLER).....	15
2.2.1Formell makt. Presidents holdning.....	15
2.2.2Institusjonell kontinuitet og læring.....	24
2.2.3Sivilsamfunnets styrke.....	28
2.3METODE (VITENSKAPSTEORETISKE UTGANGSPUNKT).....	32
2.3.1Case.....	33
2.3.2Andrehåndsdata.....	34
2.3.3Intervju.....	35
<b>3.MENNESKERETTIGHETSSITUASJONEN I ARGENTINA 1983-2005.....</b>	<b>36</b>
<b>4.UTVIKLINGEN 1983-2005 MED DE SENTRALE AKTØRENE I SENTRUM.....</b>	<b>45</b>
4.1PRESIDENTEN.....	45
4.2INSTITUSJONENE (POLITIET OG MILITÆRET) KONTINUITET ELLER ENDRING?.....	51
4.2.1Kontinuitet?.....	54
4.2.2Endring?.....	56
4.3SIVLSAMFUNNET.....	58
4.3.1Bakgrunn.....	58
4.3.2Organisasjonene i Argentina.....	59
4.3.2.1 Menneskerettighetsorganisasjoner.....	59
4.3.2.2 Fagforeninger.....	60

4.3.2.3 Nye sosiale bevegelser .....	60
4.3.3 <i>Utviklingen i sivilsamfunnet fram til i dag</i> .....	64
<b>5.KONKLUSJON .....</b>	<b>68</b>
5.1 PRESIDENTEN.....	68
5.2 INSTITUSJONENE.....	69
5.3 SIVILSAMFUNNET.....	70
<b>KILDELISTE .....</b>	<b>71</b>

## 1. Innledning

I 1983 var det slutt på 7 år med militærdiktatur i Argentina. Juntaen som hadde sittet med makten siden kuppet 24. mars 1976 ga fra seg makten til Raúl Alfonsín, etter demokratiske valg.

Militærdiktaturet, da særlig perioden fra 1976-1979, var preget av grove overgrep mot menneskerettighetene. Denne oppgaven handler om menneskerettighetssituasjonen etter at demokratiet ble gjeninnført. Historisk erfaring og demokratiteori gir oss en forventning om at menneskerettighetssituasjonen skal bli langt bedre ved demokratisk styre enn under et diktatur. Likevel er det ikke gitt at situasjonen blir tilfredsstillende. Det er flere faktorer enn bare forholdet demokrati-diktatur som spiller inn.

I denne oppgaven vil jeg se på variasjoner i menneskerettighetssituasjonen i Argentina fra 1983-2006, og analysere endringene ut fra tre ulike teoretiske perspektiv. Fokuset kommer til å være på sivile og politiske rettigheter, slik de er definert av Freedom House.

Det er ikke gitt at ulike presidenter finner det formålstjenlig å respektere alle rettigheter hele tiden, statsapparatet – og særlig politiet – kan ha problemer med å omstille seg til nye ”spilleregler” og endelig kan organisasjoner i sivilsamfunnet påvirke i hvilken grad menneskerettighetene respekteres. Oppgaven handler altså om hvor langt Argentina har kommet i retning av å respektere menneskerettigheter og hva som kan forklare forbedringer og tilbakeslag på denne veien. For å beholde oversikten i størst mulig grad har jeg valgt tre uavhengige variabler, eller perspektiv, til å analysere endringer i menneskerettighetssituasjonen. Den første variabelen er presidenten, som gjennom direkte valg og politiske tradisjoner har stor makt i Argentina. Den andre variabelen er institusjonene, som særlig gjennom militæret og politiet har vært de som har stått for mange av menneskerettighetsbruddene i Argentina. Den siste variabelen er sivilsamfunnet, som ved å bevisstgjøre

innbyggerne, skape oppmerksomhet om brudd, og ansvarliggjøring av staten, kan ha påvirkning på hvilke normer og regler som blir ansett som viktige, og som blir fulgt.

Menneskerettigheter er et samlebegrep som normalt oppfattes å omfatte rettigheter på fire områder: Politiske, sivile, sosiale og økonomiske. Jeg vil i denne oppgaven kun se på situasjonen rundt politiske og sivile menneskerettigheter. Dette reiser spørsmål om i hvor stor grad frie demokratiske valg finner sted, og hvorvidt folk har reelle alternativer når de skal stemme. Er det ytringsfrihet og organisasjonsfrihet? Eller blir personer i opposisjon trakassert og intimidert om de protesterer mot regjeringens politikk? Blir innbyggernes rettssikkerhet ivaretatt, og blir de som er ansvarlige for brudd på disse rettighetene straffet?

Jeg forsøker å svare på noen av disse spørsmålene i den historiske gjennomgangen av menneskerettighetssituasjonen i Argentina i kapittel 3.

Når jeg har valgt å se bort fra økonomiske og sosiale rettigheter må dette ses i lys av et ønske om å studere politiske intenderte endringer. Jeg vil se på *direkte overgrep* og ikke *passive brudd*. Med direkte overgrep mener jeg brudd på menneskerettighetene som myndighetene begår, mens selv om de kan regnes som ansvarlige for passive brudd så er det andre aktører som begår dem. Eller det kan skyldes økonomiske forhold. De siste 25 årene har vært preget av en særdeles turbulent økonomisk og sosial utvikling, noe som har ført til at en større andel enn før befinner seg under fattigdomsgrensen. Dette er brudd på flere menneskerettigheter, men det er vanskelig å skille mellom hva som skyldes den økonomiske situasjonen og hva som skyldes aktørenes engasjement.

Hvordan kan variasjoner i dette bildet forklares? Det er flere teorier innenfor statsvitenskap som skal kunne forklare det. Jeg har brukt tre ulike perspektiv til å utlede tre ulike hypoteser, og vil i denne oppgaven se hvilket som har størst forklaringsstyrke.

Jeg sammenligner ikke Argentina med forskjellige land for å finne fram til hvilken hypotese jeg mener har størst forklaringsstyrke. Men jeg har valgt å trekke inn noen



sammenligninger med andre land for å tegne et klarere bilde av Argentina for leseren. I forhold til en diskusjon om i hvor stor grad menneskerettighetssituasjonen er tilfredsstillende, er det også nødvendig å sammenligne med andre land. Som eksempel har Norge blitt kritisert for overdreven bruk av varetektsfengsling av Amnesty International, men blir likevel karakterisert som helt fritt av Freedom House. Det er deres indeks jeg bruker for å beskrive menneskerettighetssituasjonen i Argentina.

Hvorfor skrive om menneskerettigheter? For noen er det å respektere menneskerettigheter et definitorisk trekk ved demokratiet, men så enkelt er det ikke. Noen menneskerettigheter, som for eksempel retten til å velge sine ledere i frie og demokratiske valg (artikkel 21), er det. Men FN's menneskerettighetserklæring er svært omfattende, og det er svært få land som ikke bryter noen. For eksempel så erklærer artikkel 23 at alle har rett til å arbeide, og fritt velge sitt yrke.

Hvilke grupper i det argentinske samfunnet som har størst innvirkning på menneskerettighetssituasjonen er også viktig å vite når en vil styrke menneskerettighetene. Er det politireformer eller kontroll over hæren som er viktigst, eller å styrke organisasjonsliv og sivilsamfunn?

Så lenge det forekommer brudd er det vanskelig å si at situasjonen er helt tilfredsstillende. Slik det framgår av menneskerettighetskonvensjonene så er disse rettighetene grunnleggende og universelle. Derfor er ethvert brudd uakseptabelt. Samtidig er de svært omfattende, og svært ambisiøse, og ikke alle rettighetene regnes som like grunnleggende, i alle fall ikke om en skal dømme etter de fleste staters oppførsel mot egne innbyggere, og deres reaksjoner mot andre land. Så når er situasjonen "bra nok"? Er det når ingen politiske motstandere forsvinner, eller når ingen blir torturert, når ingen blir utsatt for tilfeldig arrestasjon eller overdreven bruk av varetekt, eller når ingen sulter? Alle disse eksemplene er brudd på menneskerettighetene, men ikke like alvorlige. Tortur og forsvinninger er verre enn hyppig bruk av varetektsfengsling. Menneskerettighetene er som sagt omfattende, og brudd på dem kan skyldes overgrep både fra staten og fra aktører staten ikke makter å kontrollere. Det forekommer menneskerettighetsbrudd i de fleste land, samtidig som

at menneskerettighetene i mange av dem i all hovedsak beskyttes. For å gå tilbake til spørsmålet, så er det ingen land i verden i dag hvor menneskerettighetene er fullt ut oppfylt, men ved hjelp av en sammensatt skala som måler ulike former for brudd er det i alle fall mulig å si noe om *i hvor stor grad* situasjonen er tilfredsstillende.

## 2. Teori og metode

I dette kapittelet vil jeg definere begrepet menneskerettigheter nærmere, og gjøre rede for valget av de tre teoretiske perspektivene. Jeg gjør også rede for den antatte sammenhengen mellom de ulike variablene. Til slutt tar jeg for meg det vitenskapsteoretiske utgangspunktet for denne oppgaven, og beskriver metoden som er brukt i oppgaven.

### 2.1 Operasjonalisering av avhengig variabel. Hva er en menneskerettighet, hvordan måler man endring.

Jeg tar utgangspunkt i FNs verdenserklæring om menneskerettighetene fra 1948 for å definere hva som er en menneskerettighet. Basert på denne erklæringen har det kommet en rekke konvensjoner, blant annet konvensjon om sivile og politiske rettigheter, og konvensjon om økonomisk, sosiale og kulturelle rettigheter. På feltarbeid i Argentina opplevde jeg at flere av organisasjonene la stor vekt på brudd som ble begått mot befolkningens økonomiske og sosiale rettigheter. Det er forståelig. Selv om den økonomiske situasjonen i Argentina var på bedringens vei fire år etter den politiske og økonomiske krisen i 2001, så levde 54,7 % av befolkningen under FNs fattigdomsgrense i mai 2003, og arbeidsløsheten var stor ([www.indec.mecon.gov.ar](http://www.indec.mecon.gov.ar)).

Til tross for at sosiale og økonomiske rettigheter er hovedfokus for flere av de ikke-statlige menneskerettighetsorganisasjonene (NGOer) i Argentina, har jeg valgt å se bort fra disse. Det er fordi jeg skiller menneskerettighetsbrudd som følge av direkte overgrep, og menneskerettighetsbrudd som følge av passivitet fra myndighetenes side. Sagt på en annen måte, skiller jeg mellom at staten forfølger og undertrykker opposisjonelle - et aktivt brudd – på den ene siden, og på den andre siden at staten ikke sikrer innbyggerne sine grunnleggende økonomisk trygghet – et passivt brudd (på paragraf 25). Det kan være vanskelig å skille mellom aktive og passive brudd: Freedom House påpeker i sin statistikk over sivile og politiske rettigheter at særlig

sivile friheter kan reduseres av andre aktører enn staten. Når staten ikke makter å sikre sine innbyggere alle sivile rettigheter, så skyldes det ikke nødvendigvis direkte overgrep fra statlige aktører, men at regjeringen (*the government*) ikke er sterk nok, eller ikke utviser nok vilje til å kontrollere grupper som begår overgrep mot andre innbyggere. Det at staten ikke klarer å sikre innbyggerne rettigheter, enten ved at den ikke klarer å beskytte dem mot overgrep fra andre grupper i samfunnet, eller ved at den økonomiske situasjonen i landet gjør at mange er uten jobb er to svært like situasjoner. Det som skiller dem er at økonomiske og sosiale rettigheter er vanskeligere for staten å ta kontroll over, og sikre, enn sivile rettigheter (uten at jeg hevder at det å sikre sivile friheter alltid er enkelt). Tiltak for å sikre sivile rettigheter er i større grad noe som ligger innenfor nasjonal kontroll, enn økonomiske forhold som i mye større grad er knyttet til internasjonal økonomi og handel. Uansett hvor sterk argentinske politikeres vilje til å trekke landet ut av fattigdom er, så er de bundet av at landet har stor utenlandsgjeld, hvor mange internasjonale investorer de kan trekke til seg og hvilke priser råvarer som for eksempel kjøtt og korn har på verdensmarkedet. Verktøykassen deres for å styrke økonomiske rettigheter er mye mer begrenset enn det som gjelder for sivile rettigheter.

Tidlige politiske og sivile rettigheter har også vært definert som "negative plikter" for staten, altså ikke hva de skulle gjøre for sine innbyggere, men hva de ikke hadde lov til å gjøre (Nickel 2007:12).

Blant de mest sentrale menneskerettighetene av politisk og sivil art er ytringsfrihet, retten til å stemme, retten til å organisere seg, retten til å ikke bli fengslet uten en rettssak og religionsfrihet. Når en bruker begrepet menneskerettighet er det også inneforstått at det er snakk om en helt spesiell type rettigheter - rettigheter individet har som staten ikke kan fjerne. De kan stå i motsetning til et rent flertallsstyre, men er garantier for et liberalt demokrati. Hva som regnes som en menneskerettighet (og ikke minst hva som regnes som brudd på menneskerettighetene) blir dermed en viktig definisjonskamp. Nettopp hvor viktig denne definisjonskampen er, er svært synlig i argentinsk offentlighet, hvor menneskerettighetene til lovlydige, ansvarlige borgere

ofte blir satt opp i mot menneskerettighetene til kriminelle. Juan Carlos Blumberg, faren til Axel Blumberg som ble kidnappet og drept i 2004, startet en kampanje for økt sikkerhet, mer politi og strengere straffer for kriminelle (Gotkine:22.juli 2004: [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk)). I den forbindelse anklaget han menneskerettighetsorganisasjonene for å "eksistere for å beskytte de kriminelle", og for at de ikke hadde brydd seg om, eller besøkt ham da hans sønn ble kidnappet og drept. Dette var et standpunkt som fikk mye støtte i store deler av den argentinske høyresiden (Assamblea Permanente de Derechos Humanos 28. august 2004: [www.geocities.com](http://www.geocities.com)).

Så hvordan måle endring i menneskerettighetssituasjonen? Det er flere ulike organisasjoner som med jevne mellomrom gir ut rapporter om brudd som blir begått, for eksempel Human Rights Watch (<http://www.hrw.org>) og Centro de Estudios Legales y Sociales (<http://www.cels.org.ar>). Det er flere ulike brudd som trekkes fram. Et er *gatillo facil*, at politiet skyter personer de tror er i ferd med å begå et lovbrudd på gata, uten arrestasjon, rettssak eller dom. Det rapporteres også om tortur, frihetsberøvelse, trakassering og tilfeldige arrestasjoner. Det meldes også om brudd på ytringsfriheten, hvor for eksempel regimekritiske journalister blir saksøkt for injurier når de skriver kritisk om myndighetene ([www.hrw.org](http://www.hrw.org)).

For å måle brudd på menneskerettighetene har jeg valgt å se på rapporter fra flere organisasjoner, men har i stor grad basert meg på data fra Freedom House, og det de rapporterer om brudd på sivile og politiske rettigheter i Argentina fra 1982 til 2005. Dette skyldes blant annet tilgjengelighet. En av de største argentinske menneskerettighetsorganisasjonene når det gjelder rapportering, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) utgir også årlige rapporter, men om en går noen år tilbake er disse vanskelige å få tak i, og ikke alt er lagt ut på internett.

Grunnen til at jeg har valgt å bruke indeksen fra Freedom House skyldes først og fremst at det er en kvantifisert skala, med de samme menneskerettighetene som jeg ønsker å se på i denne oppgaven. De konsentrerer seg først og fremst om politiske rettigheter og sivile friheter, ikke økonomiske og sosiale rettigheter.

Et metodologisk problem som er knyttet til de fleste menneskerettighetsrapportene fra Argentina er at de fleste baserer seg på andrehåndsrapportering, for eksempel fra presse, slik CELS gjør. CELS har fått mye kritikk fra andre organisasjoner i Argentina fordi deres rapporter er opptelling av antall brudd det skrives om i media. Flere andre organisasjoner mener dermed at de er mangelfulle, mens CELS mener at de gir et relativt godt bilde. Freedom House baserer seg på en blanding av individers rapporter, presserapporter, forskningsrapporter, andre NGOer, tenketanker, samt egne besøk til regionene de rapporterer fra. Så til tross for at det dreier seg om andrehåndskilder, så har de samme liste med til sammen 25 spørsmål, som igjen har underspørsmål, som gjennomgås for hvert land. Total kan hvert land få opptil 40 poeng på skalaen for politiske rettigheter, og opp til 60 poeng på skalaen for sivile rettigheter. Denne sjekklisten bidrar til at data som samles inn i stor grad er sammenlignbare, både mellom land, og fra år til år i samme land. Noen metodiske endringer fra år til år gjør at tidsseriedata ikke er optimale, men det dreier seg likevel om små endringer fra år til år. Så gyldigheten i sammenligning mellom to år nær i tid er bedre enn om en sammenligner 2005 og 1972 (<http://www.freedomhouse.org>).

Det er også et problem å bare basere seg på overgrep det rapporteres om. Anne Margrethe Sønneland, som har vært på flere feltarbeid i Argentina, har fortalt meg at hun ofte har opplevd at informanter forteller om overgrep de ikke har anmeldt – av ulike grunner (Sønneland: samtale februar 2007). På tross av mørketall er det likevel grunn til å tro at endringer i rapporterte brudd på menneskerettighetene også vil gjenspeile reelle endringer.

Jeg velger å se på rapporterte brudd på sivile og politiske menneskerettigheter. Det er de samme rettighetene som Freedom House ser på i sin "frihetsindeks". Det er en fordel, når jeg bruker data som i denne sammenheng må karakteriseres som tredjehånds at jeg ikke trenger å bearbeide dem, men kan bruke indeksen slik den er. Jeg har forholdt meg til den nest siste kvantifiseringen som Freedom House foretar, hvor landet blir gitt en verdi mellom 1 og 7 på de to skalaene politiske og sivile rettigheter. 1 er få brudd, og 7 er svært mange brudd på menneskerettighetene. Etter at

landene har blitt kategorisert med verdier mellom 1 og 7, blir de kategorisert på nytt som frie, delvis frie og ufrie. Norge har i hele perioden det er statistikk for, fått verdien 1 på disse målingene. Det samme har de fleste vesteuropeiske land, og USA og Canada.

Politiske rettigheter sjekkes opp mot valgprosessen, politisk pluralisme og muligheter for deltagelse for alle, og "Functioning of Government". Med det menes statens, eller de valgte representantenes, styrke, handlekraft og -frihet. Sivile friheter omfatter tros- og ytringsfrihet, frihet til å organisere seg, styre ved lov (bl.a. om det finnes en uavhengig domstol, om politiet beskytter de som de som skal beskyttes, osv) og individuelle friheter som rett til selv velge utdanning, arbeid, ektefelle, hvor en vil reise, mulighet til å starte eget firma - for å nevne noen. Hele listen er tilgjengelig på <http://www.freedomhouse.org>, under fanen om metodologi.

## **2.2 De tre teoretiske perspektivene (uavhengige variabler)**

I dette kapitlet vil jeg ta for meg de tre teoretiske perspektivene som oppgaven baserer seg på. Det første tar for seg presidenten, hvor mye makt den argentinske presidenten har, og hva som gjør at han har den innflytelsen han har. Det andre perspektivet tar for seg institusjonene, og hvordan tidligere militærdiktaturet har formet dagens normer for atferd. Det siste perspektivet ser på sivilsamfunnet, og hvilken innflytelse organisasjoner i sivilsamfunnet kan ha på menneskerettighetssituasjonen. I en tenkt kausalmodell blir de tre perspektivene uavhengige variabler på den avhengige variabelen, menneskerettighetssituasjonen. De uavhengige variablene kan også påvirke hverandre gjensidig.

### **2.2.1 Formell makt. Presidents holdning**

Her tar jeg for meg den argentinske presidentens rolle, og se hvor mye makt han eller hun har, både formelt og med tanke på sedvane. Jeg bruker studien til Arend Lijphart fra 1999, "Patterns of Democracy", for å beskrive hva slags demokrati Argentina er,

og plassere landet i en komparativ sammenheng. Jeg tar først for meg hva som karakteriserer henholdsvis majoritets- og konsensusdemokratier (de to idealtypene Lijphart beskriver), og deretter ser jeg hvor Argentina plasserer seg i forhold til disse kriteriene. Til slutt ser jeg på hvilke antagelser vi kan gjøre oss om presidentens innflytelse, med tanke på menneskerettighetssituasjonen, ut fra hans eller hennes posisjon i det argentinske samfunnet.

Antagelsen om at presidenten har mye påvirkning på menneskerettighetssituasjonen, tar utgangspunkt i at en politiker som vinner valget, faktisk vinner makt til å styre i valgperioden: Det politiske systemet fungerer som det er ment å fungere.

Presidenten/regjeringen styrer, og har mulighet til å endre samfunnsforhold gjennom for eksempel spesielle tiltak, kampanjer eller lovendringsforslag. Dersom han/hun har flertall i nasjonalforsamlingen vil disse bli vedtatt. Og når et vedtak er fattet blir det fulgt opp av byråkratiet. Argentina har et presidensielt system, hvor den eksekutive makten ikke utgår fra parlamentet, men får mandatet gjennom egne valg. Derfor har den argentinske presidenten stor makt, noe som tilsier at vedkomne kan ha stor påvirkning på menneskerettighetssituasjonen om han/hun vil.

Hvor sterk er presidentens vilje til å styrke menneskerettighetene? En første forventning ved dette perspektivet er at peronistene er mindre opptatt av menneskerettigheter enn Union Civica Radical (UCR). Grunnen til det er at UCR har vært opptatt av styre ved lov i mye større grad enn peronistene, som tradisjonelt er populistiske, med et ideal om ”den sterke mann” som leder folket. Det er imidlertid flere retninger av peronismen, hvor grad av populisme og legalisme varierer veldig. Jeg har derfor funnet det mest hensiktsmessig å se på hver enkelt president, framfor å dele dem inn i to grupper. Når det gjelder fokus på menneskerettigheter, ser det for eksempel ut til at Nestor Kirchner har mer til felles med sine kollegaer i UCR enn med Carlos Menem, selv om de begge er peronister.

I den perioden jeg skriver om, har Argentina hatt 9 presidenter, hvorav 5 har hatt en reell regjeringsperiode. De 4 øvrige satt i noen få dager rundt årsskiftet 2001/2002.



Den enkleste måten å si hvor stor innflytelse den argentinske presidenten har, er å se Argentina i sammenheng med andre land. Arend Lijphart (1999) klassifiserer 36 land i sin studie "Patterns of Democracy", som enten majoritets- eller konsensusdemokratier. Kort oppsummert så er den essensielle forskjellen mellom disse to demokratitypene hvordan uenigheter takles. Om demokrati defineres som folkestyre, hva gjør en da når "folket" er uenige seg i mellom? I majoritetsdemokratiet er det flertallet (simpelt flertall) som bestemmer, mens det i et konsensusdemokrati er et ideal om at flest mulig skal ta beslutninger. Simpelt flertall (50 % pluss én) er bare minimumskravet (Lijphart 1999:2).

Majoritetsdemokratiet preges av maktkonsentrasjon, mens konsensusdemokratiets kjennetegn er maktspredning. Dermed har presidenten i et majoritetsdemokrati mer makt enn presidenten i et konsensusdemokrati. Lijphart beskriver ti variabler som utgjør hovedskillet mellom konsensusdemokratier og majoritetsdemokratier. Disse samler seg langs to dimensjoner, én han kaller *executive-parties dimension* (utøvende makt/parti -dimensjon) og én *federal-unity dimension* (føderal/enhets -dimensjon). De fem variablene Lijphart (1999:3) beskriver som har nær sammenheng med *executive-parties* dimensjonen er:

- 1) Regjeringsform. I majoritetsdemokratier finner vi makten konsentrert i flertallsregjeringer med bare ett parti, mens konsensusdemokratiene har brede koalisjonsregjeringer utgått fra flere partier.
- 2) Forholdet mellom utøvende og lovgivende makt. Den utøvende makten er den dominerende i majoritetsdemokratier, mens parlamentet har mest makt i konsensusdemokratier.
- 3) Partisystemet. Majoritetsdemokratier har topartisystem, konsensusdemokratier har flerpartisystem. Dette henger tett sammen med hva slags valgordning landet har.
- 4) Valgordningen. I majoritetsdemokratier finner vi som regel disproporsjonale valgordninger av typen *first past the pole* (hvor mandatet vinnes av den med flest

stemmer mens nummer to ikke får noe), mens konsensusdemokratier i større grad har proporsjonal representasjon.

5) Organisering av interessegrupper. Majoritetsdemokratier har som regel et pluralistisk system hvor det er fritt fram for alle grupperinger, mens konsensusdemokratiet har interessegruppene organisert i korporative system, hvor målet er å kunne forhandle fram kompromisser og enighet.

Så hvor plasserer Argentina seg i forhold til disse variablene? Med tanke på regjeringsform er makten klart konsentrert, ikke bare i ett parti, men i én person. I grunnlovens paragraf 87 heter det at "[t]he Executive Power of the Nation shall be vested in a citizen with the title of "President of the Argentine Nation" (<http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/paginas.dhtml?pagina=1470>). Og den eneste koalisjonsregjeringen siden 1983 var ledet av Fernando de la Rúa (fra Union Civica Radical) fra 1999 til 2001. Da gikk UCR og Frente del País Solidario (FrePasSo) sammen i en allianse før presidentvalget.

Presidenten er også dominerende i forhold til nasjonalforsamlingen, selv om dette varierer noe med hvem som er president, og hvilket parti han kommer fra. At en ikke bare skal se på hvordan makten lovmessig er fordelt mellom institusjonene, men også praktisk politikk, viser Lijphart i sin analyse av Storbritannia som majoritetsdemokrati. Selv om parlamentet har makt til å kaste regjeringen, så er den utøvende makt likevel dominerende i forhold til den lovgivende, fordi regjeringsmedlemmene består av lederne i partiet som har flertall i parlamentet (Lijphart 1999:12). Og Fernando de la Rúas (UCR, Alianza) dominans i forhold til kongressen var mindre enn for eksempel forgjengeren Carlos Menems (PJ), som brukte presidentsielle dekreter til å styre i stor grad, og dermed unngikk å måtte avvente lovvedtak i Kongressen. Menem utstedte i løpet av sine første regjeringsår hadde 250 dekreter, hvor begrunnelsen var at det gjaldt hastesaker. I årene 1853-1989 bare ble utstedt 23 (Nun 1995). Nylig avgåtte Nestor Kirchner (også PJ) styrket sin stilling i forhold til Kongressen etter to år som president, da hans fløy blant peronistene tok en overlegen seier ved valg til ny nasjonalforsamling.

Tradisjonelt sett så har medlemsmassen i de politiske partiene liten innflytelse på viktige, politiske beslutninger. Deres hovedoppgave har vært å mobilisere velgere. Politiske beslutninger har blitt tatt av sentrale ledere og deres rådgivere, som har brydd seg lite om partiplattformen og prinsipper (Pion-Berlin 1997:70). Kongressen er i liten grad et *working parliament*.

At parlamentet også kan vise muskler, selv om presidenten egentlig velges direkte, var tydelig i 2001. I desember dette året trakk de la Rúa seg, og det var opp til nasjonalforsamlingen å velge ny president. Rodriguez Saa fra peronistene trakk seg for eksempel etter bare en uke fordi han ikke hadde nok støtte fra eget parti (<http://www.fmm.educacion.com.ar/Historia/Cacerolazos/190renuncia-rodriguezsa.htm>). Men at parlamentet har anledning til selv å velge president er sjeldent, og historisk er det argentinske parlamentet en svak institusjon (Pion-Berlin 1997:70).

Med tanke på Lijpharts to første variabler, regjeringsform og forholdet mellom lovgivende og utøvende makt, er Argentina tydelig et majoritetsdemokrati. Dette er ikke like klart om en ser på partisystemet. Majoritetsdemokratier har topartisystem, mens Argentina har et flerpartisystem. Det er også svært ustabilt med tanke på hvilke partier som er de dominerende. Tradisjonelt har de to største partiene vært UCR og PJ, men etter 2001 har UCR mistet oppslutning, og andre partier har kommet til i stedet for. Og innenfor peronistpartiet har det vært flere retninger - et tydelig bevis for det var da Eduardo Duhalde og Adolfo Rodriguez Saa (begge peronister og tidligere presidenter, selv om Saa bare satt noen få dager i 2001) dannet Frente Peronista. Presidenten velges direkte, som regel i to valgomganger fordi han/hun skal ha rent flertall. Men til mandatene til kongressen fordeles etter proporsjonal representasjon, med 3 prosent sperregrense. Det er d'Hondts metode som brukes til å regne ut mandatfordelingen, noe som gir store partier en fordel ([http://electionresources.org/ar/index\\_en.html](http://electionresources.org/ar/index_en.html)).

Under Peron var fagforeningene strengt korporative. Fagforeningen var CGT, Confederacion General de Trabajo (*Arbeidets hovedforbund*). Under Perons to første

presidentperioder vokste CGT til å omfatte 2 millioner medlemmer. (Encyclopædia Britannica 2008). Lønnsforhandlinger var sentralstyrt. Når en ser hvor dominerende peronistpartiet stadig er, så kunne en forvente at denne korporatismen ble bevart, men det er ikke tilfelle. CGT ble offisielt oppløst i 1955 etter kuppet mot Peron, men opprettholdt aktivitet, og etter flere splittelser på 60-tallet fikk de igjen innflytelse under Perons andre regjeringsperiode 1973-76. Men de ble forfulgt av militærregimet, og hadde flere uenigheter med Alfonsin (Encyclopædia Britannica 2008). På 1990-tallet så Menem et selvstendig CGT som et hinder for en problemfri innføring av det neolibertalt program, og satte egne folk i sentrale posisjoner. Resultatet ble en oppsplitting av CGT, og flere mindre organisasjoner som tok avstand fra den ny-liberalistiske politikken. Dermed er det nå mange fagforeninger, og ikke lenger én dominerende.

Langs *executive-parties* dimensjonen er ikke Argentina et "rent" konsensus eller majoritetsdemokrati. Presidenten velges ved direkte valg og hans/hennes dominerende posisjon er som i majoritetsdemokratier, mens partisystemet og valgordningen er som i konsensusdemokratier. Selv om det er forholdstallsvalg, har peronistene for tiden rent flertall i nasjonalforsamlingen. Dermed blir presidenten/regjeringen mer dominerende i forholdt til nasjonalforsamlingen enn om regjeringen til stadighet hadde måttet forhandle med ulike partier for å sikre flertall for sin politikk. I praksis blir styreformen mer å regne som et majoritetsdemokrati enn om presidentens parti hadde hatt mindretall i parlamentet, eller hadde ledet en koalisjonsregjering. Organiseringen av interessergrupper er i bevegelse fra et korporativt system, i retning av et mer pluralistisk system. Nøyaktig hvor landet befinner seg på denne variabelen, er dermed vanskelig å anslå. Men den økende graden av pluralisme trekker Argentina i retning av et majoritetsdemokrati.

De fem variablene som knytter seg til Lijphardts andre dimensjon (*federal-unity dimension*) for å typebestemme demokratier er:

- 1) Sterk sentral myndighet versus frie stater/provinser. Majoritetsdemokratier har det første, mens konsensusdemokratier har større grad av maktdeling mellom sentrale og lokale myndigheter.
- 2) Konsentrasjon av lovgivende makt i parlamenter med ett kammer er typisk for majoritetsdemokratier. Om det er to kammer er ofte det ene klart mer betydningsfullt enn det andre (som tilfellet er i Storbritannia, hvor House of Commons er det med klart størst politisk betydning). I konsensusdemokratier er den lovgivende makt delt mellom to kamre med jevnere innflytelse og ulik rekruttering (som USAs House of Representatives og Senate).
- 3) Fleksible grunnlover som lett endres med simpelt flertall er typisk for majoritetsdemokratier, mens konsensusdemokratier har sterkere grunnlovsværn hvor det kreves kvalifisert flertall, gjerne over flere parlamentsperioder.
- 4) Konsensusdemokratiet har *judicial review*, hvor domstolen har myndighet til å avgjøre hvorvidt en lov er i strid med grunnloven eller ikke. I majoritetsdemokratiet avgjør den lovgivende forsamling dette selv.
- 5) Konsensusdemokratiet har en uavhengig sentralbank, mens majoritetsdemokratier har en sentralbank som er mer avhengig av politiske myndigheter (Lijphardt 1999:3-4).

Langs denne dimensjonen er Argentina mer et typisk konsensusdemokrati enn langs den første dimensjonen. Landet er en føderalstat, hvor provinsene har en relativt stor grad av selvstyre. Statene er ikke så uavhengige som i USA for eksempel, men det er selvstendige provinser med lokale valg, egen lovgivning og egne domstoler. På den andre variabelen er landet også et typisk konsensusdemokrati, med to kamre i nasjonalforsamlingen (etter samme modell som i USA) hvor representantene velges uavhengig av hverandre og ikke sitter i samme perioder ([www.argentina.gov.ar](http://www.argentina.gov.ar)).

I følge grunnloven har også Argentina *judicial review*. Men denne funksjonen ble svekket av Menem da han utvidet høyesterett fra 5 til 9 medlemmer. Denne utvidelsen

skjedde for å sikre seg flertall blant dommerne i høyesterett. Så selv om domstolen formelt er uavhengig i Argentina, så gjør slike dommerutnevnelser domstolen mindre uavhengig. Etter at Kirchner ble valgt har han arbeidet for å redusere den ”menemske” høyesteretten, og redusert antall dommere. I 2005 erklærte høyesterett at lovene om *punto final* og *obidencia debida* (som ga generelt amnesti til de fleste av overgriperne fra diktaturet) var ugyldige i forhold til grunnloven.

Formelt sett er den argentinske sentralbanken en uavhengig institusjon som styrer etter gjeldende lovgivning, og ikke mottar instruks fra regjeringen (26. januar 2008: <http://www.bcra.gov.ar>). Men det er ikke samsvar mellom formell og reell uavhengighet. (<http://www.worldbank.org/html/dec/Publications/Bulletins/PRBvol3no5.html>). Argentinske sentralbanksjefer sitter i svært korte perioder, noe som reduserer de facto selvstendighet. Fra 1950 til 1989 ble sentralbanksjefen utnevnt for fire år om gangen, men satt i gjennomsnitt i ett år (Cukierman 2002:369). Dette gjør den argentinske sentralbanken ekstremt avhengig av politiske myndigheter (Cukierman 1992:349).

Kort oppsummert er Argentina et majoritetsdemokrati langs Lijphardts første dimensjon, og et konsensusdemokrati langs den andre. Dette gjør at presidenten har stor innflytelse i saker som ligger under regjeringens mandat, men mindre på de politikkområdene hvor det er provinsene selv som styrer. Det er ikke bare den formelle maktfordelingen som gjør at presidenten har stor innflytelse i Argentina. Tradisjon og personlige egenskaper er også avgjørende for innflytelse. I hvor stor grad landet er et majoritetsdemokrati varierer også med parlamentarisk sammensetning. Både tradisjon og parlamentarisk sammensetning gjør at Argentina er et majoritetsdemokrati i større grad en formelle regler skulle tilsi, noe som gjør at presidenten har mye innflytelse.

Når overgangen til demokratisk styre skjer etter regimekollaps, som tilfellet var i Argentina, er sannsynligheten for overgang til et fullverdig demokrati stor. Medlemmene av det gamle regimet blir pariaer, som ingen ønsker å identifisere seg med. (O’Donnell 1986:8). En overgang til fullstendig demokrati skjer ikke automatisk,

selv om frie valg innføres. Manglende konsolidering av demokratiet bidrar i Argentinas tilfelle også til å styrke presidentens posisjon. O'Donnell (1997) hevder at Argentina bare har tatt det første trinnet i overgangen fra diktatur til demokrati. Landet har gått fra diktatur til demokratisk styre, men har ennå ikke blitt et konsolidert demokratisk regime. Det som er nå, kaller han "delegative democracy". Det baserer seg på forestillingen om at presidenten har autoritet til å styre slik han mener det er best, uten å være bundet av valgløfter eller andre ting. Han er hevet over politiske partier og interesseorganisasjoner. All autoriteten er delegert til presidenten den perioden han sitter.

Tradisjonen for en karismatisk leder er også sterk. Måten Argentinas mest kjente statsleder, Juan Peron, styrte på var basert på direkte kontakt mellom ham og massene. Det var han som person som ble viktig, mer enn politikken. Hans lange regjeringstid førte til en permanent degradering av parlamentet og de politiske partienes kanaler for å ytre seg (Cavarozzi 1986:22). *Karisma* ble et viktig grunnlag for hans legitimitet. Østerud (2002:111) karakteriserer peronismen som et eksempel på overføring av det tradisjonelle, personlige avhengighetsbåndet mellom *patron* og *klient* (klientilisme) til en karismatisk leder. Når staten har legitimitet gjennom karisma, blir det mindre nødvendig å basere det på legale regler.

Den dømmende makt er offisielt uavhengig, men i realiteten preget av politiske utnevnelser. Dette ble ekstra tydelig i 1994 da daværende president Carlos Menem, ved hjelp av sitt parlamentariske flertall, utvidet høyesterett med fire medlemmer (fra fem til ni) for å få inn dommere som støttet ham politisk (Verbitsky 1993).

En kan dermed konkludere med at både formelle regler og politisk sedvane bidrar altså til å sikre presidenten mye personlig makt.

Partiene har forskjellig oppfatning av verdien av menneskerettigheter og verdien av en rettsstat. Historisk sett har UCR vært opptatt av å sikre rettstatsprinsipper, mens dette ikke har vært viktig for peronistene. Selv om partielitene i Argentina ikke har tradisjon for å være bundet av grunnfjellet i partiet, så er det naturlig å anta at de har

valgt partier basert på eget verdigrunnlag. Dermed kan en anta at menneskerettighets-situasjonen vil være bedre under en president fra et parti som har tradisjon for å være opptatt av rettsstatsprinsipper, enn under en president fra et populistisk parti. Om presidenten er den som har mest påvirkning på menneskerettighetssituasjonen i Argentina kan vi forvente på forbedringer og forverringer.

## **2.2.2 Institusjonell kontinuitet og læring**

Det forrige perspektivet satte spørsmålet om presidentens vilje i sentrum. Det institusjonelle perspektivet reiser indirekte et spørsmål om presidentens evne til å påvirke situasjonen, selv om viljen skulle være til stede. Er det slik at et statsapparat opparbeider seg kompetanse som gjør at de også har mye innflytelse på politikk-utvikling og – utøvelse?

Flere statsvitenskapelige teorier ser på institusjoner kun som arenaer for politisk handling, og politikkutfall skyldes aggregerte preferanser fra mange individer. March og Olsen (1989) skriver i "Rediscovering Institutions" om hvordan et slikt perspektiv blir mangelfullt, og ikke stemmer overens med empiriske observasjoner. Institusjoner er mer enn summen av individer som arbeider der. De har sine egne regler for hva som er riktig atferd, og individer sosialiseres til å følge disse normene. Grunnen til at institusjonenes oppfatning om hva som er riktig atferd er viktig, er at det er gjennom dem at politikken blir kanalisert - fra politiske vedtak til faktiske utfall av politikken. (Pion-Berlin 1997:2).

Utgangspunktet for dette perspektivet er en bred, i motsetning til smal institusjonalisme. Det er ikke bare incentivstrukturen påvirker handlinger, men også normer, kultur og forståelse av hva som er rett og galt. Det er *historisk*, fordi institusjonenes kultur må sees som følge av en utvikling over tid. Folk (ansatte) sosialiseres inn i rutiner, en *logic of appropriateness* (March & Olsen 1989) som i stor grad styrer deres handlinger. Et slikt perspektiv er godt egnet til å forklare



kontinuitet, men har større problemer med å forklare endret atferd. Et perspektiv som derimot er velegnet til å forklare endring er sosiologisk institusjonalisme: Dette innebærer at en må trekke inn institusjonenes behov for legitimitet for å forklare endring. Spørsmålet blir da; har det virkelig skjedd en endring, eller forandrer institusjonene bare diskurs for å tekkes opinionen. I store deler av Argentina kan selv en endret retorikk for å tekkes menneskerettighetsorganisasjonene være vanskelig å få øye på. I spørsmål angående menneskerettigheter setter politiet de kriminelles menneskerettigheter opp mot menneskerettighetene til ”skikkelige folk”, inkludert politiets (Hinton 2006). Det har det siste tiåret vært gjennomført flere politireformer, blant annet har det blitt innført krav om at tjenestemennene som et minimum skal ha gjennomført høyere utdanning (Hinton 2006). Noen offiserer har også blitt skiftet ut når de har vist seg å være ansvarlige for overgrep. Men spørsmålet er om dette har ført til en endring av rutiner, en endring av politiets *logic of appropriateness*.

Mye forskning viser at institusjoner, i likhet med andre store organisasjoner eller bedrifter, lærer langsomt. Idealet er at en organisasjon skal kunne lære av erfaringer, både fordi dette følger et kulturelt ideal med tro på vitenskap, fornuft og rasjonalitet, men også fordi det er vanskelig, eller umulig, å foreta nøyaktige beregninger om framtiden. Den løsningen som vil gi den smidigste og mest tilpasningsdyktige organisasjonen er den som vil lære av fortiden (Olsen & Peters 1996:2). Når organisasjoner/institusjoner ikke er så raske til å ta opp i seg slike endringer som idealet tilsier, er det fordi deres *logic of appropriateness*, altså forståelse om årsakssammenhenger og mening om hva som er rett og galt, ikke endres lett gjennom erfaringsbasert læring. Store endringer finner oftest sted under en krig, eller foran en trussel om krig. I tilfelle Argentina var det ingen trusler om krig i perioden jeg ser på (1983-2005). Men det har likevel vært andre ekstremsituasjoner hvor institusjonene kan ha endret seg, som overgangen fra diktatur til demokrati, eller den store økonomiske krisen som toppet seg i en politisk krise i desember 2001.

En overgang til demokratisk styre ved regimekollaps betyr ikke at overgangen til et konsolidert demokrati blir fullstendig. Faren for at demokratiet blir mer ustabilt er i

høy grad til stede, ettersom en risikerer en illojal opposisjon er imidlertid også til stede når overgangen kommer etter regimekollaps (O'Donnell 1986:8). De væpnede styrker var ute av stand til å opptre samlet som en gruppe etter diktaturet (O'Donnell 1986:8), og president Alfonsín var svært opptatt av å kutte bevilgningene deres, og redusere deres innflytelse (Hinton 2006:37). At de væpnede styrkers manglende innflytelse på overgangen til demokrati førte til en tilsvarende mangel i regimelojalitet fra deres side, var kuppforsøket i 1987 et eksempel på.

I et institusjonelt perspektiv, hvor institusjonene betraktes som mer enn summen av individer som arbeider der, vil en anta at det er vanskelig å få til endring gjennom empiribasert læring. Organisasjoner videreutvikler eksisterende paradigmer framfor å gjennomgå egne rutiner med tanke på å prøve ut nye alternativer, hvor resultatene er usikre, og gevinsten først vil være synlig på lang sikt. Og det er stor forskjell på erfaringsbasert læring som skjer *innenfor* et etablert sett av kjerneverdier og strukturer, enn læring som innebærer en endring av disse. En omfattende endring av en institusjon vil som regel komme etter press utenfra, ikke som et resultat av indre læring (Olsen & Peters 1996:9-11). I forhold til denne oppgaven betyr dette at om store institusjoner i Argentina, som militæret eller politiet har endret sin *logic of appropriateness* etter diktaturet dramatisk, så vil jeg tolke det som en støtte til forrige hypotese, som antar at politisk valgt ledelse har stor innflytelse på menneskerettighetssituasjonen. Mindre endringer vil være et tegn på at institusjonene har videreutviklet egne strukturer og egen kompetanse, framfor å ta inn over seg endringer i det argentinske samfunnet.

Det er forskjell på institusjoner. De er ulikt organisert, det varierer hvor strengt hierarkisk de er, og normer for atferd varierer. Det historiske tidspunktet for når de ble etablert, har mye å si for hva slags strukturer de etablerte. For å forstå hvordan institusjonen fungerer, er det ifølge institusjonell teori nødvendig å se under hva slags forhold den ble etablert, og hvordan den har utviklet seg senere. Dette kalles (historisk) sti-avhengighet (Krasner 1988 i Christensen & Lægreid 2002:21).

Men er et institusjonelt perspektiv relevant når en ser på tilfeller hvor individene i organisasjonen bryter med hva vi vil kalle *good governance*? Et institusjonelt perspektiv kan forklare hvorfor individer handler regelstyrt, også når det går på tvers av hva som er i deres egeninteresse. Men vil tilfeller hvor politimenn som trakasserer gateselgere eller torturerer folk i varetekt, være eksempler på at de følger institusjonens regler? Det kan virke mer som om individene handler i henhold til egeninteresser når de begår slike brudd, eller unngår å etterforske kollegaer som begår slike brudd. Regler som blir fulgt er, i dette tilfellet, ikke de skriftlige reglene som er satt for institusjonen. Likevel er det mange handlinger som kan sees som en videreføring av det som var vanlig under "den skitne krigen" i Argentina. Måter å gjøre ting på henger igjen fra den tiden. Regelstyrt handling går ut på å gjøre det som er passende for den rollen individet har (March & Olsen 1989:23). Hvordan regler for handling som rettferdiggjør menneskerettighetsbrudd kan ha oppstått, vil jeg komme inn på under 4.2. Men at politiet står i opposisjon til liberale, demokratiske idealer, er ikke spesielt for Argentina. Politiet har lov til å bruke makt i situasjoner hvor ingen andre har det, og bruker i mange tilfeller overdreven makt mot grupper de anser som farlige (Hinton 2006:3). Om politiet anser fattige, bolivianere<sup>1</sup> og menneskerettighetsgrupper som undergravende elementer i samfunnet, så vil ikke trakassering av disse bryte med politiets forestilling om hva som er *good governance*.

Sti-avhengighet gjør at institusjoner endres langsomt, og at normer for atferd henger igjen fra diktaturet, da både politiet og militæret opererte uten å forholde seg til menneskerettighetene. Tjenestemennene og soldatene trengte heller ikke være bekymret over konsekvenser det ville få for egen person og stilling i institusjonen om de begikk brudd. De fleste moderne diktaturer søker legitimitet, men ikke hos massene gjennom valg. Noen gjør det, men de som sikrer regimets legitimitet er snarere opinionsdannere i for eksempel militæret eller andre konservative i staten (Calvert 2002:275). Dette var også tilfellet i Argentina fra 1976 til 1983, hvor for eksempel kirken var blant dem som støttet militærdiktaturet. Så lenge politiet og de

---

<sup>1</sup> Bolivianerne er de som tydeligst merker den utbredte rasismen i Argentina. Bolivia er det fattigste landet i søramerika, og flere kommer til det rikere nabolandet Argentina for jobbe eller selge ulike varer (krydder, matvarer, håndverk) (Ramos 2005).

militære har støtte for sine handlinger hos grupper som støttet dem under diktaturet, er det sannsynlig at kritikk, særlig fra venstresiden, vil ha vanskelig for å nå fram. Når institusjonene aldri tidligere har sett på for eksempel menneskerettighetsgrupper som noen som kan gi eller ta legitimitet, er ikke en overgang til demokratisk regime nok til å endre denne holdningen.

Fra dette kan en utlede følgende hypotese: Det vil være en liten endring i menneskerettighetssituasjonen, og en eventuell endring vil foregå over lang tid. Situasjonen vil være verst nærmest diktaturet, og langsomt forbedre seg etter hvert som demokratiet får sterkere fotfeste.

### **2.2.3Sivilsamfunnets styrke**

Men med sivilsamfunn menes sfæren som består av relasjoner mellom individer og grupper som utvikler seg på siden av maktrelationene som karakteriserer statlige institusjoner (de Piero 2005:30). Keith Tester (1992:8) definerer det som "alle sosiale relasjoner som involverer frivillig tilslutning, og deltagelse fra individer som handler som privatpersoner"<sup>2</sup>. Det omfatter fagforeninger, frivillige organisasjoner av alle slag og interessergrupper. For å måle hvor sterkt sivilsamfunnet er, ser jeg på hvor mye sosial kapital innbyggerne i Argentina har. Sosial kapital er tillit til medmennesker, og gjennom sosiale nettverk kan denne tilliten utvides til å omfatte relativt ukjente mennesker (Putnam 1996:203).

Sosiologisk institusjonalisme forklarer endring med at institusjonene har et behov for legitimitet. Sivilsamfunnet påvirker den offentlige opinionen om hva som er legitim atferd. Sterke menneskerettighetsorganisasjoner har mulighet til å sette dagsorden og å fungere som opinionsdannere, slik at regimet (og institusjonene) tvinges til å endre atferd for å opprettholde legitimitet. En av de mest berømte menneskerettighetsorganisasjonene i Argentina, mødrene på Maiplassen<sup>3</sup>, har fått mye oppmerksomhet

---

<sup>2</sup>Min oversettelse.

<sup>3</sup> Menneskerettighetsorganisasjon i Argentina som oppstod under diktaturet. Som svar på forsvinningene begynte en gruppe kvinner å demonstrere på plassen foran presidentpalasset hver torsdag hvor de krevde å få svar på hva som hadde skjedd med barna deres. På grunn av politiske

ved sine ukentlige demonstrasjoner foran presidentpalasset, og for sitt arbeid for å få vite hva som skjedde med de forsvunne og deres barn under og etter diktaturet. Svært mange av barna til de som ”ble forsvunnet”<sup>4</sup> under diktaturet, ble adoptert av politi og militære. Arbeidet til mødrene på Maiplassen, og oppmerksomheten det fikk, har gjort at mange av disse barna har kommet tilbake til de biologiske familiene sine. Mødrene har også sørget for at flere av overgrepene som ble begått under diktaturet har blitt kjent.

Mange mener imidlertid at menneskerettighetsorganisasjonene i Argentina er små og marginaliserte. I Argentina, som i resten av Latin-Amerika, blir de som jobber med menneskerettigheter ofte diskreditert, og framstilt som venstreradikale, som fremmer en bestemt type ideologi, framfor at de jobber for universelle prinsipper (www.hrw.org, årsrapport fra 1996).

Det er ulike forklaringer på hvorfor frivillige organisasjoner oppstår. For det første kan de betraktes som mobiliseringa av ressurser, hvor deltakelse begrunnes med rasjonell aktør forklaringer. For det andre går det an å betrakte dem som mer identitetsorienterte, og forbundet med å forme kollektiv identitet og sosiale normer (de Piero 2005:62-63). Begge teoretiske perspektiv innebærer at det dreier seg om kollektiv og rasjonell artikulering av ulike interesser i det sivile samfunn, i motsetning til irrasjonelle masseorganisasjoner, som en finner under for eksempel fascistiske styrever (de Piero 2005:65). Sergio de Piero (2005:66) mener at Argentina skiller seg fra for eksempel Vest-Europa eller USA, ved at dannelse av frivillige organisasjoner er ikke en postmateriell reaksjon, men er der for å garantere for blant annet en rettsstat og menneskerettigheter.

---

uenigheter er det nå to organisasjoner som heter *Madres de la plaza de Mayo*, men de demonstrerer fortsatt sammen på *Plaza de Mayo* (Maiplassen) hver torsdag.

<sup>4</sup> På norsk er det ikke vanlig å snakke om å forsvinne noen, eller om å bli forsvunnet, siden det er en praksis vi – heldigvis – ser lite til. I Latin-Amerika har en begynt å bruke en transitiv versjon av noe som egentlig er et intransitivt verb. *Fueron desaparecidos*, eller ”de ble forsvunnet” understreker at dette ikke dreier seg om folk som har gått seg vil, men om personer som ble utsatt for et aktivt overgrep fra de militære.

I flere land begrunnes manglende demokrati med fravær av et sivilsamfunn. Denne tankegangen bygger delvis på Barrington Moores (1967) påstand om at "no bourgeois, no democracy", hvor borgerskapet blir sett som forsvaren av en liberal kapitalisme, demokrati, og å kreve noen sfærer fri for statlig intervensjon. Det er imidlertid ingen automatikk i dette. Noen av borgerskapets organisasjoner og nettverk kan være sterkt knyttet til staten, og ha felles interesser med denne. Eller de kan ha interesse av å styrke den liberale kapitalismen, og å holde markedet fritt for statlig intervensjon, men ha liten interesse av å sikre demokrati og menneskerettigheter. Det kan tyde på at det ikke bare er et sterkt sivilsamfunn som styrker demokratiet, men også at hvilke organisasjoner som er sterke er av betydning. Organisasjoner som er opptatt av å passe på staten, varsle om overgrep og bevisstgjøre innbyggerne om deres rettigheter vil bidra til å styrke menneskerettighetssituasjonen i landet, og demokratiet. Men den argentinske høyresiden har vist at den kan mobilisere sterkt *mot* rettssikkerhet og universelle menneskerettigheter. Kampanjen til Juan Carlos Blumberg, *Cruzada Axel* (korstog for Axel) var opptatt av strengere straffer og mer politi for å redusere utryggheten i Argentina (Fioriti 1. september 2006).

Robert Putnams studie fra 1993, viser at høy grad av deltagelse i frivillige organisasjoner gjør at demokratiet fungerer bedre og er mer effektivt, uavhengig av hvilke organisasjoner innbyggerne er organisert i (Rothstein 2003:80). Dette er fordi denne formen for organisert samvær bidrar til økt sosial kapital, at en stoler på de andre innbyggerne, at en selv vil gå inn i samarbeid fordi en er trygg på at de andre også vil gjøre det (Putnam 1996:201-203). Høy grad av sosial kapital gjør statens institusjoner mer effektive (Putnam 1996). Forutsetningen er at det er to mekanismer som påvirker styresettet, nemlig makt og normer. Høy sosial kapital gjør at individer evner å organisere seg og koordinere oppførsel, slik at de kan få staten til å svare på en ønsket måte. Om fokuset til organisasjonene er menneskerettigheter, vil de kunne presse fram en sterkere beskyttelse av disse rettighetene fra staten. Sturla J. Stålsett (2007) peker på svakheten ved Putnams syn på sivilsamfunnet, hvor *deltagelse* i organisasjoner er det som tillegges størst vekt, og at hva slags organisasjoner er mindre viktige. Han kritiserer Putnam for å overse interessekonflikter i samfunnet når

medlemskap i rene hobbyorganisasjoner (som fuglekikking eller sjakk), sidestilles med organisasjoner som aktivt jobber for inkludering av marginaliserte grupper (Stålsett 2007:47). Dette er en interessant innfallsvinkel om en vil se på det argentinske sivilsamfunnet, hvor en finner organisasjoner som jobber for å sikre universelle menneskerettigheter, men også organisasjoner som mener det er viktigere å bli kvitt de kriminelle enn å følge alle rettstatsprinsipper.

Noen deler av sivilsamfunnet er overhodet ikke en garantist for beskyttelse av menneskerettigheter/styrkning av demokratiet, mens andre er det (Abrahamsen 1996:22). Det er bare å se på hvordan den sterkeste fagforeningen i Argentina opptrådte under peronismen, *Confederación General de Trabajo (CGT)*, som eksempel på at en organisasjon som tilhører sivilsamfunnet ikke nødvendigvis er opptatt av demokrati og menneskerettigheter, men snarere av å styrke egne (eller ledernes) interesser.

For sikre demokratiet er man også avhengig av bred støtte fra innbyggerne, og regimer som mangler denne støtten er utsatte (Klingemann 1999:32).

En hver regjering vil derfor søke å legitimere egen politikk. En hver demokratisk valgt regjering, vil være avhengig av gjenvalg, og dermed unngå handlinger, eller mangel på handlinger, som leder til negativ oppmerksomhet. Et aktivt internasjonalt samfunn kan også påvirke et lands regjering. Enten ved at regjeringen internaliserer normer direkte, eller ved at de går fra *lip service* til internalisering av normer. Med *lip service* menes at en kun sier seg enig i normer og verdier uten faktisk å endre atferd. For eksempel at den argentinske regjeringen inkluderer FNs charter om menneskerettigheter i egen grunnlov, uten å faktisk følge det. Under et diktatur kan en tenke at regimet i større grad lar seg påvirke av press utenfra enn innenfra, fordi det trenger legitimitet i andre land for eksport av varer, bistand, etc., mens det kan undertrykke egen befolkning. Behovet for internasjonal støtte kan tenkes å være det samme hos en demokratisk valgt regjering, men denne vil i tillegg måtte legitimere politikken hos egen befolkning. Så et sterkt sivilsamfunn, som er opptatt av menneskerettigheter og klarer å få disse på dagsorden, vil være i stand til å endre

atferden til en regjering som i utgangspunktet ikke er så opptatt av menneskerettigheter.

Akkurat som at det er forskjell på politiske institusjoner mellom ulike land, er det også forskjell på sivilsamfunn. En vanlig forestilling er at et sterkt sivilsamfunn er en betingelse (sammen med en liberal økonomi) for å skape et stabilt demokrati, men også at det går andre veien, at en privat sektor er en betingelse for å skape et sterkt sivilsamfunn.

Fordi regjeringen i et demokrati er avhengige av støtte i befolkningen for å bli gjenvalgt, og fordi sivilsamfunnet bidrar til normdannelse kan en formulere følgende hypotese: Desto sterkere sivilsamfunnet er, desto færre overgrep vil bli begått, og jo større sannsynlighet for at overgripere vil bli ansvarliggjort og straffet.

## 2.3 Metode (vitenskapsteoretiske utgangspunkt)

Svaret på hva som påvirker menneskerettighetssituasjonen i Argentina etter 1983, må bli gitt med et stort antall forbehold. Det er en rekke forhold jeg ikke har mulighet til å se på. Jeg forsøker å analysere endringer ut fra tre anerkjente, teoretiske perspektiv innen statsvitenskap. Dette er derfor et teoribasert casestudium, hvor jeg forsøker å finne en forklaring på hva som har mest å si for utviklingen i Argentina. Modellen for oppgaven er sterkt inspirert av den Graham Allison (1969) bruker i sin berømte analyse av Cuba-krisen. Han analyserer handlingsforløpet og utfallet av konflikten med tre ulike teoretiske perspektiv. Først det tradisjonelle, rasjonell aktør perspektivet, som nyanseres og utdypes av byråkratisk organisering (hvordan gitte beslutningsstrukturer begrenser handlingsrommet) og politisk prosess (forhandling mellom ulike politiske aktører).

Det hadde vært mulig å operasjonalisere variablene på en slik måte at de var kvantifiserbare i større grad enn hva jeg har gjort. Den avhengige variabelen (menneskerettighetssituasjonen i Argentina 1982-2005) er gjort målbar ved hjelp av



indeksen fra Freedom House. Sivilsamfunnets styrke er også mulig å kvantifisere ved analysere hvor høy innbyggernes sosiale kapital er, ved hjelp av data fra World Value Survey. På grunn av mangel på tilgang til slik statistikk for de andre uavhengige variablene, valgte jeg å løse dette ved å basere meg på andre analyser av landet og situasjonen. Jeg ser på endringer i menneskerettighetssituasjonen i lys av de ulike perspektivene framfor å kjøre en regresjonsanalyse. Det ville vært vanskelig selv med den uavhengige variabelen som er kvantifisert, sosial kapital, fordi det bare er gjort fire målinger i løpet av den over 20 år lange perioden. Derfor er det ikke nødvendig eller ønskelig å kvantifisere de uavhengige variablene.

### 2.3.1 Case

Casestudie (case) som forskningsstrategi har i følge Robert Yin (1994:9) en klar fordel framfor andre design når spørsmålet som stilles er av typen "hva" eller "hvordan", om et samtidig handlingsforløp hvor den som undersøker har liten eller ingen kontroll. Videre er et case en empirisk undersøkelse, hvor fenomenet som undersøkes sees på i den konteksten det eksisterer i, og skillet mellom fenomen og kontekst ofte er uklart (Yin 1994:13).

I denne oppgaven er spørsmålet, som nevnt, *hva* som påvirker menneskerettighetssituasjonen i Argentina. Blant annet fordi dette dreier seg om utvikling over tid, i et land jeg for få år siden hadde liten kjennskap til, og fordi det er mye som påvirker menneskerettighetssituasjonen, så har jeg liten mulighet til å både isolere og til å kontrollere for noen få variable.

Hovedproblemet knyttet til det å generalisere på bakgrunn av et case, er at det ikke er mulig å generalisere med utgangspunkt i at undersøkelsen er statistisk representativ, slik mye samfunnsfaglig forskning gjør. Andersen (1997:14-15) argumenterer for at case ikke skal sees på som en mangelfull utvalsundersøkelse, hvor N er for lav, men som et kvasi-eksperiment. Det at skillet mellom fenomen og kontekst er uklart, slik Yin påpeker, gjør at dette ikke er helt uproblematisk.

Oppgaven kan sees på som et kvasi-eksperiment. Men vel så interessant som å forsøke å avkrefte eller bekrefte enkelte teorier, er det å bruke eksisterende teori til å forsøke å forstå et fenomen. Hensikten i denne oppgaven er å forstå utviklingen i Argentina bedre, ved hjelp av teori.

### **2.3.2 Andrehåndsdata**

Et problem i forbindelse med bruk av andrehåndsdata dreier seg om hvorvidt den opprinnelige målingen undersøker det samme som jeg vil studere. Selv om den teoretiske variabelen er den samme, så kan den empiriske variabelen som brukes i en undersøkelse være en dårlig operasjonalisering i en annen undersøkelse. Dessuten er det vanskeligere kontrollere hvor nøyaktig data er samlet inn om en ikke selv har besørget dette. Og det er andre som har foretatt tolkningen av de data som er samlet inn, så jeg analyserer ikke de empiriske funnene, men andres tolkning av disse funnene.

Statistikken fra Freedom House som jeg bruker i denne oppgaven baserer seg på data som er ment å måle i hvor stor grad politiske og sivile menneskerettigheter beskyttes i svært mange land, inkludert Argentina. Det indeksen skal være et mål på er det jeg ønsker å se på variasjonene i. Jeg unngår dermed noe av problemet med andrehåndsdata ved at jeg ikke analyserer dataene på nytt for en ny undersøkelse, men bruker indeksen som må på avhengig variabel. Dessuten er Freedom House (FH) internasjonalt anerkjent som en demokratisk indeks (Hinton 2006:7), og undersøkelsene er gjentatt årlig i mer enn 30 år.

Tilsvarende er World Value Survey som jeg bruker for å måle grad av sosial kapital en anerkjent survey. Problemet med å forsøke så se om det er en sammenheng mellom sosial kapital og menneskerettighetsbrudd er at World Value Survey har bare foretatt fire målinger (1981, 1990, 1995 og 2000) i en periode hvor jeg har årlige målinger fra FH.

### 2.3.3 Intervju

Jeg gjennomførte en del intervjuer med personer som er sentrale i ulike menneskerettighetsorganisasjoner. Etter det har jeg endret problemstilling, noe som har gjort at jeg i enda mindre grad har data som er samlet inn med tanke på denne oppgavens problemstilling. Dermed er spørsmål knyttet til reliabilitet mer aktuelle i forhold til data jeg samlet inn på feltarbeid, enn til andrehåndsdatabaser jeg bruker. Da jeg gjennomførte dem lurte jeg på hvordan menneskerettighetsorganisasjonene jobbet, og hvordan de valgte saker. I flere av intervjuene, som var semi-strukturerte, kom vi også inn på overgrep som blir begått, hvilke brudd organisasjonene eller intervjuobjektet anså for å være de alvorligste, og hvem de mente var ansvarlige. Jeg har trukket noe på disse samtaler i oppgaven, men de tjener mer som eksempler og "kjøtt på beinet" til statistikken. De har også påvirket min forståelseshorisont da jeg valgte endelig problemstilling.

Det at jeg endret problemstilling etter at jeg gjennomførte intervjuene var ikke det eneste som gjorde det vanskelig å bruke svarene fra intervjuobjektene. Flere av organisasjonene hadde en tendens til å overdrive egen betydning under intervjuene. De trakk i større grad fram eksempler på saker de hadde lyktes med, eller fått gjennomslag, enn saker hvor de ikke ble hørt. Det skal sies at organisasjonenes manglende gjennomslagskraft ikke var tema for intervjuet, men det var mulig å høre en frustrasjon over myndigheter og opinionsdannere.

### **3.Menneskerettighetssituasjonen i Argentina 1983-2005**

Endringer i menneskerettighetssituasjonen under et demokratisk styre, blir lett små om de sammenlignes med situasjonen i et diktatur. Dette skyldes blant annet at uavhengig av hvor brutalt et regime er, så er mangelen på demokrati i seg selv et menneskerettighetsbrudd.

Dette stemmer med utviklingen i Argentina. Flest brudd var det i årene 1976-79. Denne perioden var preget svært mange forsvinninger, og den blir kalt ”den skitne krigen” i Argentina.<sup>5</sup> Mellom 9000 og 30 000 personer ”ble forsvunnet”, fordi de ble oppfattet som undergravende samfunnselementer av de militære. Grunnen til at det er et så stort sprik mellom høyeste og laveste anslag av forsvunne personer, er blant annet uenighet om hvordan man skal måle. Det er 9000 som er dokumentert forsvunnet, mens de fleste menneskerettighetsorganisasjonene anslår tallet til omkring 30 000, blant annet fordi de regner med barn som ble født av forsvunne kvinner i fangenskap, i tillegg til store mørketall.

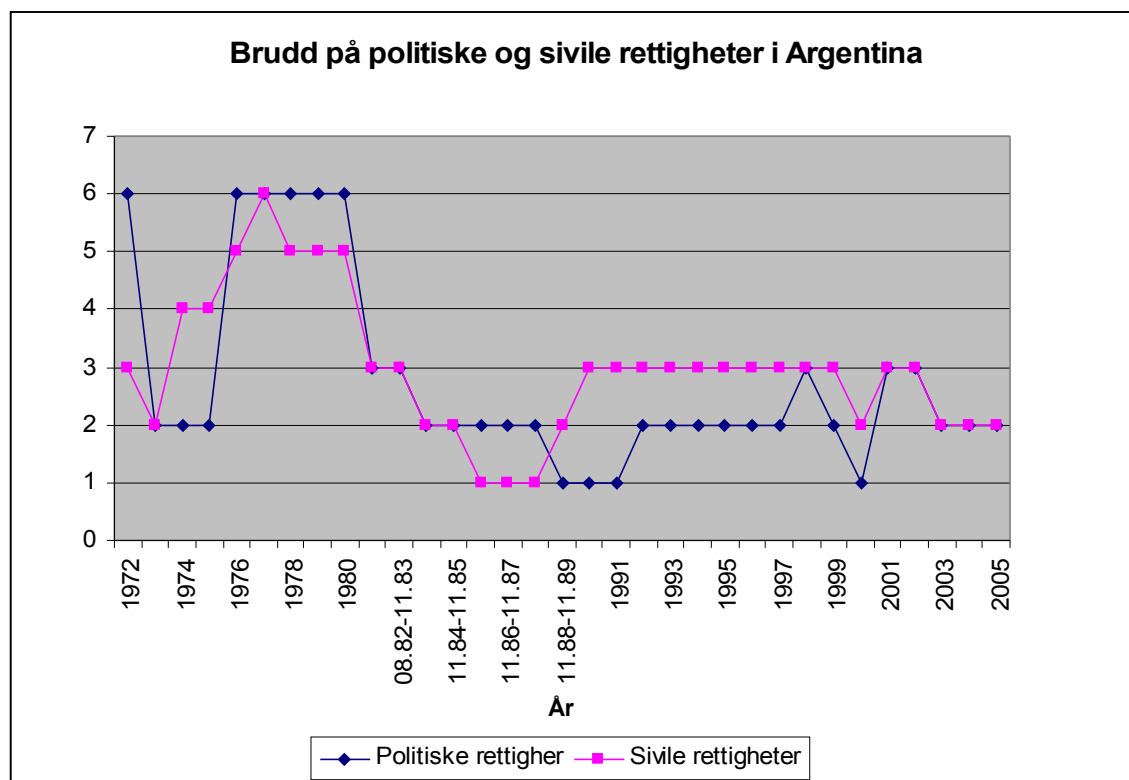
Militærdiktaturet var ikke like brutalt under hele styringsperioden. Dette skyldes blant annet flere juntaer, konkurranse mellom ulike grener av militæret, og ulike presidenter. Det var en bedring av menneskerettighetssituasjonen med tanke på sivile og politiske rettigheter på begynnelsen av 1980-tallet. Dette falt sammen med stadig sterkere internasjonale protester, og en mer ustabil økonomisk situasjon som gjorde at regimet mistet legitimitet hjemme. Okkupasjonen av Falklandsøyene i 1982, som førte til Falklandskrigen mot Storbritannia, var et forsøk fra militærjuntaen på å øke nasjonalfølelse og oppslutning om styret. Det var også et forsøk på lede folks oppmerksomhet bort fra den stadig dårligere økonomiske situasjonene. Men i stedet

---

<sup>5</sup>Navnet kan virke som et kompromiss mellom høyre- og venstresiden. At det kalles en krig støtter militærets fortelling om at de var nødt til å gripe inn for å sikre kontroll av et samfunn hvor sivile myndigheter hadde mistet grepet, en fortelling som legitimerer flere av overgrepene som ble begått, fordi det gjelder andre regler i krig enn i fred. Men at den kalles skitten støtter venstresiden og menneskerettighetsorganisasjonenes synspunkt, at dette var et illegitimt militærkupp, med store overgrep som ikke bare rammet geriljaen, men store deler av befolkningen.

ble krigen et massivt nederlag for juntaen, og svært mange argentinere mistet livet i møtet med de militærteknologisk overlegne britene. I 1983 gikk militærjuntaen med på å gi fra seg makten frivillig til en demokratisk valgt president. Kollapset i militærregimet i 1983 skyldtes ikke bare tapet mot Storbritannia, men også mislykket økonomistyring og manglende kontroll med de væpnede styrker (Hinton 2006:18-19).

Figur 1 viser brudd på politiske og sivile menneskerettigheter i Argentina i perioden 1972 til 2005. Fra 1972 til 1980, og fra 1990 til 2005 er målingene foretatt i hele årstall, mens Freedom House på 1990-tallet har målt i perioder som har dekket slutten av et år og begynnelsen av det neste. 1 er laveste verdi (=minst brudd) og 7 er høyeste verdi (=mest brudd) på skalaen.

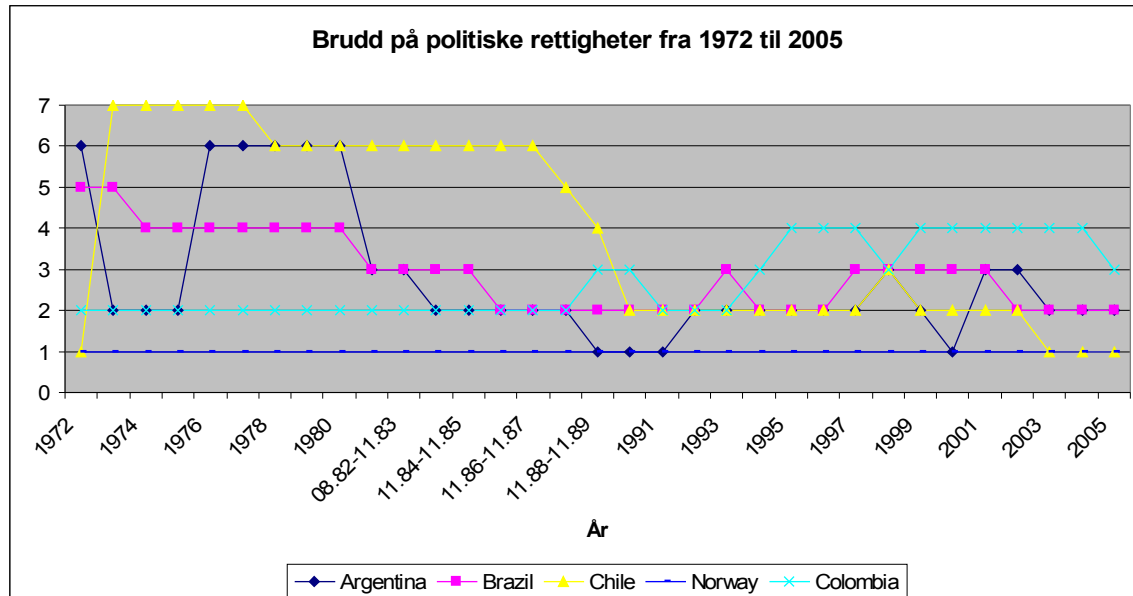


Figur 1: Menneskerettighetssituasjonen (kun sivile og politiske rettigheter) i Argentina i perioden 1972-2005 (<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15>)

Land hvor gjennomsnittet av verdiene til sivile og politiske rettigheter mellom 1 og 2,5 blir karakterisert som frie. Dersom gjennomsnittsverdien er mellom 3 og 5 blir landet karakterisert som delvis fritt, og en gjennomsnittsverdi mellom 5,5 og 7 betyr at landet karakteriseres som ufritt.

Endringene under det demokratisk regime er likevel store nok til at de er verdt å studere, for å se hva som har sterkest innvirkning på menneskerettighetssituasjonen. Det er en klar reduksjon i antall brudd etter at juntaen arrangerte frie valg og ga fra seg makten i 1982/83, men mot slutten av 80-tallet, begynnelsen av 90-tallet forverres situasjonen igjen. Fra slutten av 90-tallet varierer situasjonen mer fra år til år. Etter militærdiktaturet har Argentina hele perioden blitt karakterisert som fritt, med unntak av årene 2001-2003. Den økonomiske krisen og det politiske kaoset som fulgte i de nærmeste ukene etter 19. og 20. desember 2001, og perioden etterpå er de eneste årene etter 1983 hvor Argentina ikke er fritt, men blir karakterisert som delvis fritt av Freedom House. Siden betegnelsen fri/delvis fri gis på bakgrunn av gjennomsnittet av to variabler, så landet kan i teorien ha en så høy verdi som 4 på skalaen for enten politiske eller sivile rettigheter, om det har 1 på den andre, og fortsatt karakteriseres som fritt. Men i praksis skjer dette sjelden, for, som Freedom House påpeker, er avstanden i verdi på de to skalaene for samme land som regel innenfor to poeng. Det gjelder Argentina i hele den perioden jeg har valgt å se på. I hele perioden får ikke landet noen lavere verdi enn 3, de tre årene det er delvis fritt. Det skyldes at høye verdier (som betyr flere menneskerettighetsbrudd) langs begge skalaer sammenfaller. Variasjonen mellom 1,5 og 3 er stor nok til at det kan kalles et mål for endring, selv om variasjon mellom 1 og 2,5 alle havner i kategorien fritt. Freedom House understreker selv at disse kategoriene er grove, at karakteristikken fri ikke betyr at landet ikke kan ha flere menneskerettighetsbrudd. Det betyr bare at landet er relativt mye friere enn mange andre land i verden. Til sammenligning har Norge fått verdien 1 på begge skalaene i alle årene det er målt, det samme har USA. Det betyr med andre ord at 1 ikke betyr at det ikke begås noen brudd, ettersom både Norge og USA har blitt kritisert for å bryte menneskerettighetene på forskjellige områder. Norge har blant annet mottatt kritikk fra Amnesty International for overdreven bruk av varetektsfengsling, og hvordan mindreårige asylsøkere behandles. USAs terrorlovgivning, og militærbasen på Guantanamo har heller ikke bidratt til at landet får dårligere "karakter" fra FH.

I figur 2 og 3 ser en utviklingen i Argentina sammenlignet med Norge, og Brasil, Chile og Colombia. I motsetning til figur 1 vises situasjonen for politiske og sivile rettigheter i to ulike figurer, for å gjøre dem enklere å lese.



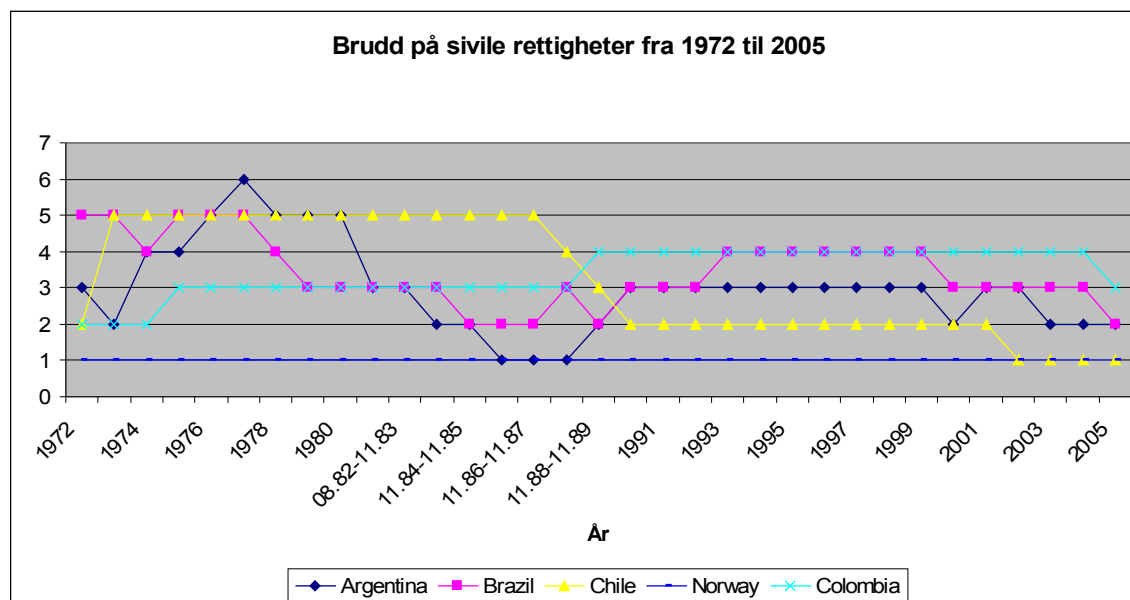
Figur 2: Brudd på politiske menneskerettigheter i Argentina, sammenlignet med Brasil, Chile, Colombia og Norge (<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15>).

Hva betyr de ulike verdiene? For *politiske rettigheter* betyr verdi 1 at landet så godt som oppfyller alle spørsmålene på FH sin sjekkliste, blant annet frie og rettferdige valg, at de som er valgt styrer, at det er et visst mangfold i partisystemet, og at minoritetene i landet har en rimelig grad av selvstyre.

Figur 2 viser utviklingen i menneskerettighetssituasjonen i Argentina sammenlignet tre andre, store land i regionen, og Norge. Norge får som tidligere nevnt, verdien 1 i hele perioden. For Chile og Brasil ligner tendensen Argentinas. Chile hadde, som det fremgår av grafen, et av de mest brutale regimene i Sør-Amerika under Pinochet. I Brasil, som var et diktatur fram til 1985 (<http://www.britannica.com/eb/article-272267/Brazil>), er skillet mellom diktatur og demokrati mindre tydelig enn for Chile og Argentina. I Colombia viser tendensen en økning i brudd på menneskerettighetene de siste ti årene, i motsetning til de andre landene, noe som skyldes borgerkrigen mellom FARC-geriljaen og myndighetene.

Når et land får verdi to, skyldes dette ofte forhold som politisk korrupsjon, vold mot innbyggerne, politisk diskriminering av minoriteter, militær og/eller utenlandsk innflytelse på nasjonal politikk. Det at Argentina i svært mange år får karakteristikken 2 stemmer også godt med mitt bilde av landets politiske liv, etter hvert som jeg har blitt kjent med landet gjennom å lese aviser, se fjernsyn og snakke med mennesker. Som utlending kan det ta litt tid å få øye på, særlig om en kjenner Argentinas grunnlov, som det ikke er noe å utsette på med tanke på menneskerettigheter. Alle chartere, både fra FN og Organization of American States (OAS), er ratifisert og inkludert i grunnloven.

Verdi 3 betyr at landet har mange av problemene som beskrives under verdi 2, men i større grad. Andre forhold som bidrar til høye verdier, er borgerkrig, at militæret er sterkt involvert i politikk, urettferdige valg, eller dominans fra ett parti. For Argentinas del er det de tre siste forholdene her som bidrar til lavere grad av politisk frihet. Graden av slike problemer avgjør om et land blir tildelt verdier mellom 2 og 5. Land med høyere verdier enn dette, 6 og 7, er diktaturer.



Figur 3: Brudd på sivile menneskerettigheter i Argentina, sammenlignet med Brasil, Chile, Colombia og Norge (<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15>).



For *sivile rettigheter*, så betyr verdi 1 at landet i stor grad sikrer innbyggernes rett til ytringsfrihet, organisasjonsfrihet, religionsfrihet og utdanning. Dette går som regel sammen med opprettholdelse av rettstatsprinsipper. Det betyr også som regel at samfunnet forsøker å sikre alle like muligheter, og fri økonomisk aktivitet. Verdi 2 betyr et visst underskudd på noen av disse frihetene, men de er fortsatt relativt frie. FH trekker skillet mellom 2 og 3, hvor verdiene 3, 4 og 5 alle innebærer brudd på nesten alle de sivile rettighetene de har på sin sjekkliste, i større eller mindre grad. Brudd på disse frihetene er blant annet sensur, politisk terror og manglende organisasjonsfrihet. FH understreker at det ikke trenger å være staten som står bak disse bruddene, det kan godt være ikke-statlige aktører som påfører innbyggerne restriksjoner. I Argentina begrenses innbyggernes frihet både av sensur fra staten, og noe terror fra ikke-statlige grupper.

Ett eksempel på overgrep fra en ikke-statlig gruppe fikk jeg da jeg snakket med en menneskerettighetsaktivist i Buenos Aires. Hun kunne fortelle at hun ble utsatt for trusler fra *el puntero*<sup>6</sup> i slumbydelen hvor hun jobbet for å opplyse kvinner om deres rettigheter til sosialhjelp. Beskjeden var å ligge unna hans område, og om hun ikke sluttet å blande seg, ville det bli ubehagelig (Maldonado: Intervju oktober 2005).

Skillet mellom hvem som er statlige aktører, og hvem som ikke er det, kan være utydelig. I etterkant av den økonomiske krisen i desember 2001 var det en enorm økning i antall kidnappinger i Argentina. I hovedsak dreide dette seg om småkriminelle gjenger som var på jakt etter løsepenger, men mange mente at også politiet stod bak flere av kidnappingene; noen for å tjene penger, noen for å skremme politiske motstandere. I en sak som fikk mye oppmerksomhet, og som jeg kommer nærmere inn på under 4.2.1, hadde politiet mottatt bestiktelser fra en kriminell gjeng for ikke å etterforske kidnappingen av 17 år gamle Axel Blumberg (Hinton 2006:1-2).

---

<sup>6</sup> En puntero er en person som knyttet til peronistpartiet, og er en kontaktperson mellom de fattigste i Argentina, og staten. De formidler gjerne *planes sociales* (sosial stønad) og andre goder til innbyggerne i en *villa* (slumbydel). Denne posisjonen gir mye makt, og har mye til felles med andre former for klientilisme i Argentina, og de er dermed lite interessert i bevisstgjøring og utdanning av sine "underordnede".

De aktuelle tjenestemennene hadde gjort seg skyldig korrupsjon, men spørsmålet blir om de også kan gjøres ansvarlige for kidnappingen.

Det varierer hvor streng sensuren er, men både FH og HRW peker på den manglende pressefriheten i Argentina. Det er ikke en systematisk sensur, men flere kritiske journalister opplever å bli forfulgt, eller saksøkt for ærekrenkelser. I siste måling fra Freedom House, som tar for seg pressefrihet, er Argentina karakterisert som delvis fritt, som nummer 105 av 195 land i verden, og på 28 plass i regionen. Human Rights Watch, som er mer kvalitative i sine menneskerettighetsrapporter, nevner angrep på journalister gjennom store deler av 1990-tallet, under Menems presidentperiode. Det er særlig journalister som skriver om alvorlige samfunnsmessige forhold som opplever å bli forfulgt. Argentina har lover som forbyr ærekrenkelser, og mye av det kritisk presse oppfatter som samfunnsforhold som er viktige å avdekke, oppfatter noen politikere som ærekrenkende. Menem mente for eksempel at det var brudd på privatlivets fred da en ledende avis, *Pagina 12*, skrev om hans svigerfamilie i forbindelse med en hvitvaskingsak i 1991 ([www.hrw.org](http://www.hrw.org)).

Dårlig økonomistyring og kraftig inflasjon var en av grunnene til at militærjuntaen mistet støtte mot slutten av sitt styre. Etter det mislykkede forsøket på å gjenerobre Falklandsøyene i 1982, ble juntaleder Galtieri tvunget til å trekke seg, og general Bignone tok over. Han fikk ansvaret for å gjeninnføre demokratisk styre. Etter valg i oktober 1983 ble Raúl Alfonsín Argentinas president i desember 1983. Han var fra Union Civica Radical (UCR), og svært opptatt av at man skulle få til et ordentlig rettsoppgjør etter diktaturet. Alfonsíns løfter om å beskytte grunnloven, samt beskytte menneskerettighetene, appellerte mer til befolkningen enn hva peronistiske kandidater gjorde rett etter diktaturet (Eggers-Brass 2004).

Oppdagelsen av stadig flere uidentifiserte graver førte til at indignasjonen i befolkningen økte. En av undertrykkerne fra diktaturet, Ramón Camps, sto fram og fortalte at han var ansvarlig for 5000 bortføringer og drap, men rettferdiggjorde dette med at de drepte "ikke var personer, men fordervende elementer som ville innføre et politisk system som var antihumanitært og antikristent" (Eggers-Brass 2004:664). I

desember 1983 opprettet Alfonsin, per dekret, en nasjonal kommisjon for forsvunne personer.

Militæret hadde lenge forsøkt å bli dømt kun av sine egne, men etter at rapporten *Nunca Mas* (Aldri mer) ble offentliggjort av kommisjonen for forsvunne personer, kunne de ikke lenger unngå en sivil domstol. Til tross for at flere av de øverste lederne ble idømt livsvarige straffer var det flere som var kritiske til rettssakene. Mødrene på Maiplassen (og mange andre) mente at for lite av hva som faktisk skjedde under diktaturet, ble dokumentert; en fikk ikke vite hvem som ga hvilke ordre. De mente at allerede i disse rettssakene ble prinsippet tvungen lydighet, eller *obidencia debida*, etterfulgt, ved at underordne ikke ble etterforsket og straffet fordi det var nødt til å adlyde. Loven om *obidencia debida*, som betydde amnesti for alle som hadde fulgt ordre ble vedtatt av nasjonalforsamlingen i 1987 (Eggers-Brass 2004:666).

En av grunnene til at militærjuntaen mistet støtte og ble tvunget til å trekke seg, var den dårlige økonomien. Den bedret seg ikke automatisk med et demokratisk regime. Kombinasjonen av Argentinas store utenlandsgjeld, at USA unilateralt endret renten på landets lån og at prisene på landbruksvarer gikk ned, hjalp ikke på situasjonen. Alfonsin skiftet i 1985 sin økonomiminister, og innførte en plan for å bremse inflasjonen, noe han i stor grad lyktes med. Men oppbremsingen varte bare en stund; i 1987 økte inflasjonen igjen, og peronistene erobret de fleste setene som var på valg i kongressen (Eggers-Brass 2004:668-669).

I påsken 1987 var det et væpnet opprør fra militære som var misfornøyde med rettsoppgjøret etter diktaturet, de ønsket å "gjenoppta kampen mot (samfunns)undergravelsen" (Eggers-Brass 2004:666), en slutt på rettsoppgjøret og generelt amnesti for de militære. Alfonsin fikk massiv støtte til sin sivile regjering og lyktes å avvæpne de militære. Selv om regjeringen hevdet at den ikke hadde forhandlet med kuppmakerne, så ble loven om *Obidencia Debida* (straffefrihet for alle utenom de høyeste offiserene) innført senere samme år.

I 1988 var den økonomiske og sosiale situasjonen svært ustabil, med høy inflasjon. Etter at Carlos Menem fra Partido Justicialista (PJ, peronistpartiet), ble valgt til president, tok over presidentembetet noen måneder før han egentlig skulle innsettes i 1989. På begynnelsen av 1990-tallet blir det meldt om 1-2 forsvinninger i året, i rapporter fra Human Rights Watch ([www.hrw.org](http://www.hrw.org): Årsrapporter).

I 2005 erklærte Høyesterett at lovene som ga amnesti til overgriperne fra militærdiktaturet var grunnlovsstridige, og de siste årene har flere blitt stilt for retten. I mars 2008 ble Osvaldo Rivas og Maria Cristina Gomez dømt for kidnapping av Maria Eugenia Sampallo – de var det første paret som har blitt stevnet av sitt eget adoptivbarn (4. april 2008: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas>)

## 4.Utviklingen 1983-2005 med de sentrale aktørene i sentrum

For å se hvilket teoretisk perspektiv som har størst forklaringsstyrke, ser jeg på utviklingen fra 1983 til 2005 med fokus på de aktørene jeg antar er mest sentrale.

### 4.1Presidenten

Den første antagelsen i denne oppgaven er at det er presidenten som har mest innflytelse på menneskerettighetssituasjonen i Argentina, og at menneskerettighets-situasjonen vil være bedre under en president fra Union Civica Radical (UCR) enn under en president fra peronistpartiet. Grunnen til det er at UCR tradisjonelt er mer opptatt av å følge rettstatsprinsipper enn peronistene.

Periode	Navn	Parti
1983-1989	Raúl Alfonsín	Union Civica Radical
1989-1999	Carlos Menem	Partido Justicialista
1999-2001	Fernando de la Rúa	Union Civica Radical
20-23 desember 2001	Ramón Puerta	Partido Justicialista
23-30 desember 2001	Adolfo Rodríguez Saá	Partido Justicialista
30 des 2001- 2 jan 2002	Eduardo Camaño	Partido Justicialista
2 januar 2002- mai 2003	Eduardo Duhalde	Partido Justicialista
2003-2007	Nestor Kirchner	Partido Justicialista

Figur 4: Argentinske presidenter 1983-2007

Den argentinske presidenten er dominerende av flere grunner. For det første er det en stor maktkonsentrasjon hos presidenten, som gjør det mulig for ham å dominere både den lovgivende og den dømmende makt. For det andre har presidenten ofte vært en

karismatisk leder av et dominerende politisk parti, som gir ham stort spillerom. Det å framstå som sterk er også viktig, noe som gjør at det som av noen anses for overdreven bruk av dekreter, ofte blir akseptert likevel.

Det at kontrollen med statsbudsjettet ligger under eksekutivmakten bidrar også til å styrke presidenten. Kongressen godkjenner budsjettet, men manglende ressurser gjør at den i praksis har liten innflytelse (Pion-Berlin 1997:35). Budsjettet ligger i praksis på økonomiministeren, som blir utnevnt av presidenten.

Som nevnt i 2.2.1 så har det funnet sted en overgang fra diktatur til demokratisk styre i Argentina, men ikke en overgang fra demokratisk styre til demokratisk regime (O'Donnell 1986). Overgangen til et konsolidert, demokratisk regime kan ta tid, og finner ikke alltid sted. Når den andre overgangen ikke skjer, kaller O'Donnell det for et *delegativt demokrati*; dette er også med til å øke presidentens innflytelse. Han blir valgt mer på bakgrunn av sin karisma og personlighet enn på politisk program. Folket styrer ikke, men delegerer makten til presidenten.

Det var neppe tilfeldig at Alfonsin (UCR) vant 83-valget med solid margin. Det passer med O'Donnells teori for hva som skjer ved overgang til demokratisk styre etter regimekollaps, nemlig at partier som kan tenkes å sympatisere med det tidligere styret, vil gjøre det svært dårlig ved valg. Den politiske fløyen som har vært i opposisjon til regimet har heller ikke noe incentiv for å inkludere dem i politiske prosesser (O'Donnell 1986:8). Alfonsin gikk til valg med store ambisjoner om å styrke menneskerettighetene, og med respekt for demokratiske friheter. Og i befolkningen var det en frykt for at peronistene ikke ville avvise alt fra det autoritære regimet. I tillegg hadde en deindustrialisering under militærregimet fjernet en del av Perons tradisjonelle velgergrunnlag (Eggers-Brass 2004:412).

Alfonsin la vekt på å skape en rettsstat, gjennom reduserte bevilgninger til militæret, og strenge straffer mot de som begikk forbrytelser under diktaturet. Dette førte til reaksjoner etter valget, og protester mot det som fra autoritært hold ble oppfattet som en "overdreven frihet" (Eggers-Brass 2004:661). I utgangspunktet førte han en

økonomisk politikk som la vekt på omfordeling, økte lønninger til arbeidere, kreditt til små og mellomstore bedrifter og matkurver til de fattigste (Eggers-Brass 2004:661). Noen av de økonomiske tiltakene, som matkurver med basisvarer til de fattigste, og planen for å bremse inflasjonen, *plan Austral*<sup>7</sup> ble kritisert, men hadde god effekt, og UCR vant parlamentsvalget i 1985 (Eggers-Brass 2004:662).

I 1987 vant peronistene kongressvalget og fikk mange viktige guvernørposter. Alfonsíns regjering mistet popularitet etter hvert som *plan Austral* ikke hadde særlig effekt lenger. I 1987 var det kuppforsøk fra en gruppe misfornøyde militære, *los carapintadas* (malte ansikter), og kort tid etter at kuppforsøket var avverget, kom lovene som ga generelt amnesti til forbryterne fra militæret. Etter tapet mot peronistene ved kongressvalget i 1987 var det tydelig at Alfonsín ikke ville beholde makten. Han trakk seg fem måneder før tiden, på grunn av den sosiale uroen (Hinton 2006:19)

Det var ikke forsvinninger under Alfonsíns, men han hadde en stygg sak under sin regjeringsperiode. I januar 1989 gikk en venstreorientert geriljagruppe til angrep på en militærleir, *la Tablada*. Begrunnelsen var å avverge et kuppforsøk fra *los carapintadas*, gruppen av militære som forsøkte å ta makten noen år tidligere. Reaksjonene mot geriljaen var svært brutale, og mange ble drept. Hæren tok i bruk metoder fra diktaturet, og måten geriljagruppen ble slått ned ble av mange ansett som en ren maktdemonstrasjon. Og flere av geriljamedlemmene som hæren sa hadde flyktet, ble i 2000 oppdaget i anonyme graver i Buenos Aires (Eggers-Brass 2004:667). At Alfonsín tillot dette, og ikke straffet de ansvarlige for den unødvendig brutale reaksjonen, var et brudd med hans diskurs om beskyttelse av menneskerettighetene.

Carlos Menem vant presidentvalget i 1989. Han var fra Partido Justicialista (peronistpartiet), men den økonomiske politikken hans var mer ny-liberalistisk enn peronistisk. Dette var en økonomisk politikk som tidligere hadde blitt frontet av militærjuntaen. Noen av tiltakene som ble gjennomført var voldsom privatisering (se

---

<sup>7</sup> Planen fikk navn etter den nye valutaen, som også het *Austral*.

414), deregulering av økonomisk aktivitet og oppsigelse av offentlig ansatte. Mye av denne privatiseringen ble gjennomført med lite debatt i parlamentet, mye hemmelighold og hyppig bruk av dekreter fra presidenten (Hinton 2006:19).

Bruken av dekret var en måte Menem styrket sin innflytelse som president ut over den makten som grunnloven gir. Dette ble antagelig akseptert på grunn av Argentinas politiske tradisjon. Hemmeligholdet omkring privatisering gjorde det også mulig for argentinsk elite å sikre seg mye av overskuddet, samtidig som det ble kuttet kraftig i sosiale program, som igjen førte dette til kraftig økning i økonomisk ulikhet i Argentina (Hinton 2006:20).

Et annet, og svært omtalt tiltak var det såkalte *currency board*, hvor pesoen ble bundet til dollaren i et 1:1 forhold. Selv om man etter desember 2001 kan lese flere økonomer som forteller om hvordan de var skeptiske til dette tiltaket, så førte det til kontroll med den kraftige inflasjonen, og bidro til Menems popularitet.

Høyesterett ble utvidet fra 5 til 9 dommere, og Menem benyttet utvidelse til å få inn jurister som var lojale mot hans politikk. På denne måten bidro Menem til å øke sin (presidentens) innflytelse ytterligere, uten en grunnlovsendring. Som president brukte han også svært mange flere dekreter enn hans forgjengere hadde gjort. I 1994 fikk han gjennom en grunnlovsreform som åpnet for at presidenten kunne gjenvelges.

I 1997 åpnet en splittelse i peronistpartiet (Menem vs Duhalde) for stemmer til alliansen UCR - FePaSo.<sup>8</sup> I kongressvalget mistet peronistene sitt rene flertall. Dette viser at selv om PJ er det suverent største partiet i Argentina, så kan en ikke betrakte medlemmene som tilhørere av én og samme blokk.

---

<sup>8</sup> FrePaSo, eller Frente para un Pais Solidario ble stiftet i 1991, av åtte peronister meldte seg ut i protest mot Menems amnesti til de fengslede juntamedlemmene. De appellerte også til kristendemokrater, venstreorienterte fagforeningsledere, menneskerettsaktivister.



Menem ble valgt til president på et tidspunkt med stor sosial uro. Hans administrasjon var ikke i stand til å redusere arbeidsledigheten, fjerne korrupsjon og komme gjennom de økonomiske nedgangstidene.

I 1999 ble Fernando de la Rúa (UCR) president for koalisjonen UCR/FePaSo. Et av valgløftene var at den nye presidenten skulle sette i gang strenge anti-korrupsjonstiltak. Da dette ikke skjedde, oppstod problemer i alliansen mellom UCR og FrePaSo. Det var heller ikke vesentlige endringer fra Menems økonomistyring, sosial- eller utenrikspolitikk.

Kirchners regjering startet arbeidet med å fjerne lovene om *punto final* og *obedencia debida* i nasjonalforsamlingen. Han annullerte også et tidligere dekret som forbød utlevering av krigsforbrytere (Eggers-Brass 2004:735).

### **Konklusjon med tanke på hypotesen.**

Menneskerettighetssituasjonen ble kraftig forbedret med Alfonsin som president. Men mot slutten av hans periode, med stor grad av sosial uro, og kuppforsøk fra de militære, ble han nødt til å gi visse innrømmelser til disse. Og det var i hans presidentperiode at lovene om *punto final* og *obidencia debida* fikk gjennomslag. Sivile og politiske rettigheter får verdier mellom 2 og 1 i hans presidentperiode.

Menem var talsperson for det som ble kalt ”nasjonal forsoning”, som i praksis betydde fortsettelse av straffefrihet for forbryterne fra militærdiktaturet. Han ble president tidligere enn han skulle fordi Alfonsin "mistet grepet".

Det er noen endringer som følger presidentperioder. Perioden til Menem skiller seg ut som en periode da sivile rettigheter blir særlig svekket (politiske varierer fortsatt rundt to, mens sivile rettigheter går fra en til tre). Landet karakteriseres i hele denne perioden som fritt av Freedom House (gjennomsnittet av politiske og sivile rettigheter holder seg på 2,5), men vi kan likevel se en forverring. Økonomisk ulikhet økte, noe som førte til en økning i frustrasjon og i gatekriminalitet. Dette ledet igjen til mer

maktbruk fra politiet (Hinton 2006). Menem satte i gang privatiseringsbølgen og kutt i velferdsgoder som ledet til dette.

Under begynnelsen av de la Ruas periode styrkes både sivile og politiske rettigheter, mens de fra 2001 svekkes igjen. Det er rimelig å anta at dette i størst grad gjelder slutten av året, da daværende guvernør i Buenos Aires, Eduardo Duhalde, brukte sine *punteros* til å sette i gang plyndring av supermarkeder. Hans mål var trolig å svekke presidenten, noe han også lyktes i. De la Rua erklærte unntakstilstand for å få bukt med uroen, men dette trigget tusenvis av argentinere til demonstrasjoner mot ham, og han endte med å forlate presidentpalasset, *casa rosada*, i helikopter. Med tanke på menneskerettighetssituasjonen er det lite endring før 2003, da den igjen forbedres, med Kirchner som president. I den delen av hans periode som er inkludert i datamaterialet får Argentina verdien 2 for både sivile og politiske rettigheter.

Variasjonene i menneskerettighetssituasjonen følger i stor grad presidentperioder, men ikke skillet mellom peronister og legalister. De følger ikke nøyaktig presidentskifter, men det er heller ikke å forvente, ettersom man må regne med en viss forsinkelse i effekt ved presidentskifte. Noe som taler for at det er andre faktorer som påvirker i større grad enn presidenten er reduksjonen i beskyttelse av sivile rettigheter under Fernando de la Rúa. Her tvang den økonomiske situasjonen fram en manglende stabilitet som svekket menneskerettighetene. Den sosiale uroen gjorde også at de la Rúa erklærte unntakstilstand, noe som åpenbart bidrar til å redusere sivile rettigheter. Likevel, en annen president kunne ha valgt å forholde seg til opptøyene på en annen måte. Demonstrantene som protesterte mot unntakstilstanden ble også møtt med kraftig motstand fra politiet, og i desember 2001 ble 14 mennesker drept i konfrontasjon med politiet.

## 4.2 Institusjonene (politiet og militæret) Kontinuitet eller endring?

Jeg har valgt å se på politiet og militærvesenet, fordi dette er organisasjonene som utførte svært mange av overgrepene under diktaturet, og som også har ansvaret for flere brudd under demokratiet. Militæret har vært mest sentrale i militærkupp og destabilisering av det argentinske demokratiet. Politiet har aldri spilt noen sentral rolle som igangsettere av kupp på den måten de militære har gjort det (Hinton 2006:4).

Men de har likevel vært en viktig gruppe i undertrykkelsen, ikke bare av opposisjonelle, men av alle som ble mistenkt for å være undergravende samfunnselementer, eller opprørske. De har vært sentrale med tanke på overvåkning av mennesker som har vært motstandere av militærdiktaturet, og stod sammen med de militære bak tortur og forsvinninger under den skitne krigen (Hinton 2006).

Til forskjell fra hva en vil forvente ut fra en tradisjonell oppfatning av menneskerettighetsbrudd, er det ikke nødvendigvis politiske dissidenter som blir trakassert og drept. Det er i stor grad fattige, som prostituerte, gateselgere og tiggere. Det at brutaliteten blir rettet mot andre grupper enn politiske motstandere, skyldes nok at politivesenet som regel vil overvåke mest, og bruke mest makt mot, grupper som ansees for å være de som mest sannsynlig bidrar til kriminalitet eller sosial uro (Hinton 2006:3). Når prostituerte og seksuelle minoriteter rammes av den samme brutaliteten, er det sannsynligvis på grunn av den normoppløsningen de blir gjort til representanter for, i en sterk macho-kultur. Koblingen mellom normoppløsning og kriminalitet, og fattigdom og kriminalitet, kan også komme fra militærjuntaen. Kampen mot *fuerzas subversivas* (undergravende krefter) i samfunnet var den viktigste legitimeringen av diktaturet. Kuppet kom for å slå ned på geriljaaktivitet fra venstrestremister.

Historisk sti-avhengighet tilsier at ikke bare enkelte institusjoner forblir ved det samme gamle, men hele styringsapparatet har problemer med å endres. Som en umiddelbar støtte til dette perspektivet kan en se at det begås brudd på menneskerettighetene som er i strid med en demokratisk tradisjon, og det er flere av

disse som ligner overgrepene som ble begått under diktaturet (tortur og forsvinninger). Politiet har tradisjon for å stoppe individer på gata og trakassere dem ut fra hvordan de ser ut – de som anholdes kan ha skjegg, langt hår eller ser bolivianske ut. Det å anholde personer som ser mistenkelige ut, hadde de lov til fram til 1996 (Hinton 2006:34). Dette er ikke bare i strid med rettstatsprinsipper (som krever skjellig grunn til mistanke, raskt oppnevnt forsvar, osv), det er også en praksis som i stor grad innbyr til korrupsjon av politiet. Når politiet har anledning til å arrestere på bakgrunn av mistenkelig utseende, er det lett å presse marginaliserte grupper til å betale for å slippe arrest. Denne praksisen har blitt noe endret med demokratiet etter press fra menneskerettighetsorganisasjoner (Hinton 2006:25). Men den forsvant ikke helt selv om lovhjemmelen ble fjernet i 1996. Mercedes Hinton (2006:35) forteller fra sitt møte med argentinsk politi om hvordan flere til stadighet klaget over de ”undergravende” individene som jobbet flere steder i statlig administrasjon og i pressen. Og mange klaget over at det var vanskelig å bekjempe kriminalitet ordentlig med de restriksjonene som ble lagt på dem. En undersøkelse fra 1998 viser at de gruppene politiet føler seg mest forfulgt av, er journalister og menneskerettighetsorganisasjoner. 63,3 % av politimennene følte seg forfulgt av disse to gruppene, mens bare tre prosent mente at regjeringen (the government) og dommere representerte en slik motstand.

Ikke bare skepsisen til venstresiden, men også rasisme er svært utbredt i Argentina. På vei hjem til Buenos Aires etter vinterferie i Bolivia, opplevde jeg ved flere kontrollposter at en venninne og jeg, begge nordiske, fikk bli sittende om bord på bussen, mens alle som så indianske ut ble tatt av bussen og grundig kontrollert.

Som jeg kommer tilbake til under 4.3.3 har kriminaliteten i Argentina, og da spesielt Buenos Aires, økt kraftig siden begynnelsen av 1990-tallet. Byen ligger nå på topp i kriminalstatistikker sammenlignet med flere andre Latinamerikanske byer (Hinton 2006:25). Politiet ansees for å være dårlig trent, lette å bestikke, og opplever selv at de ikke har den avskrekkende effekten de ønsker å ha for å kunne sikre liv og eiendom. Kriminelle har ofte mer våpen, og politiet mangler beskyttelsesutstyr. I 1998

ble 53 politimenn drept i tjeneste (Hinton 2006:25-26). Det er rimelig å anta at dette øker konfliktnivået mellom politimenn og kriminelle, samt at politibetjenter blir mindre mottagelige for en diskurs om menneskerettighetenes universalitet. Den utsatte situasjonen til politiet kan være en del av forklaringen på at det å ignorere kriminelles grunnleggende rettigheter, er vanlig i det offentlige ordskiftet i Argentina. Det er også grunn til å tro at dette øker forekomsten av *gatillo facil*, at politiet skyter individer de mistenker er i ferd med å begå lovbrudd, framfor å arrestere dem.

En annen konsekvens av den økte kriminaliteten og politiets manglende evne til å kontrollere den er at tilliten til politiet blir svekket. Dette gjør det enda vanskeligere for dem å fungere slik demokratiet trenger at de gjør, som beskyttere av liv og eiendom. En undersøkelse fra 1999, gjort av *Direccion Nacional de Politica Criminal* viste at så mange som 39 prosent av de som ikke anmeldte saker til politiet, oppga som grunn at politiet ikke ville vært i stand til å gjøre noe (Hinton 2006:25).

I tillegg til politiet, har militæret i Argentina vært den institusjonen som har stått for svært mange menneskerettighetsbrudd. Militærjuntaen ga seg selv amnesti da den gikk av, for å sikre seg mot en demokratisk regjering (Eggers-Brass 2004:648).

Selv om militærjuntaen stod svært svakt da den var tvunget til å gi fra seg makten, beholdt de militære mye innflytelse også da det ble demokratisk styre i Argentina. Sterk motstand fra de militære mot rettsoppgjøret, endte med at lovene om *punto final* og *obidencia debida*, ble vedtatt. Disse lovene frikjente eller ga generelt amnesti til nesten alle som hadde begått overgrep under diktaturet. Loven om *punto final* (endelig avslutning, punktum) ga en tidsfrist på 60 dager til å melde lovbrudd begått av de militære. På grunn av stor sosial uro tok Carlos Menem over som president noen måneder tidligere. Dette var det første presidentskiftet fra en demokratisk valgt president til en annen siden 1930.

At dette historiske maktskiftet fant sted i 1989 var ingen selvfølge. Påsken 1987 installerte et hundretalls offiserer seg i en av de største militærleirene i Argentina, Campo de Mayo, som ligger omtrent 30 kilometer nordøst for hovedstaden. De malte

seg i ansiktet med kamuflasjefarge, og fikk på grunn av dette tilnavnet *carapintadas*, som betyr ”malte ansikter”. De som stod bak, var offiserer som var misfornøyd med reformene til Alfonsin. De ville gjenoppta ”kampen mot degenereringen”, krevde amnesti, slutt på rettsinnkallinger og en slutt på det som ble oppfattet som en fiendtlig kampanje mot de væpnede styrker. Flere hundre tusen mennesker gikk ut på gata for å støtte opp om det demokratiske regimet og Alfonsins regjering. (Eggers-Brass 2004:666). Etter forhandlinger med las *carapintadas* ble kuppet avverget, og Alfonsins regjering erklærte at man ikke hadde måttet gi noen innrømmelser for å oppnå overgivelse fra opprørene. Men mot slutten av 1987 ble loven om *obidencia debida* vedtatt (Eggers-Brass 2004:666-667).

Kuppforsøket i 1987 viser hvordan det på noen områder har vært endring, og andre områder en sterk kontinuitet i Argentina. Det at kuppet mislyktes, og at så mange sluttet opp om det demokratiske regimet, var en endring. Men de militære som organiserte kuppet, ble i liten grad straffeforfulgt i ettertid. Og selv om Alfonsin ble sittende som president i to år til viste de militære tydelig sin fortsatte innflytelse på argentinsk politikk da loven om *obidencia debida* ble vedtatt i parlamentet.

Forløperen til denne loven så man allerede rett etter kuppet, da flere politiske partier underskrev *Acto de Compromiso Democrático* (Dokument om en demokratisk forpliktelse). Der stod det at forsoning i Argentina måtte skje innenfor lovens rammer, og en anerkjennelse av nivåer av ansvar i forhold til hendelser i fortiden (Eggers-Brass 2004:666).

Det var to kuppforsøk til i 1988, men i begge tilfellene ble opprørene arrestert av hæren (Eggers-Brass 2004:667).

#### **4.2.1 Kontinuitet?**

Selv om jeg referer til det siste militærdiktaturet i Argentina som diktaturet, var det ikke det føreste i argentinsk historie. I forbindelse med sti-avhengighet og kontinuitet er det verdt å understreke, for å vise at selv om diktaturet var det mest brutale som hadde vært til da, er manglende demokratiske tradisjoner noe som går langt tilbake i

Argentina. Selv om demokratiet ikke er nytt, allmenn stemmerett for menn over 20 år ble innført i 1912 (Eggers-Brass 2004:413), har politikken vært preget av konkurranse mellom et elitestyre og massemobilisering anført av populistiske, karismatiske ledere. Den utøvende makt har vært så dominerende at det har gått på bekostning av både den lovgivende og den dømmende makt. Før det siste diktaturet, som varte fra 1976 til 1983, var det bare tre år med demokratisk styre. Diktaturet før det igjen varte fra 1966 til 1973. Treårsperioden 73-76 var svært urolig. Og perioden etter 1983 til i dag er den lengste sammenhengende demokratiske perioden i landets historie siden periodene før det første militærkuppet i 1930.

Hvordan sakene til de som ble forsvunnet under diktaturet blir behandlet, viser hvordan Argentinas nåtid er påvirket av historien. Da jeg var der på feltarbeid, diskuterte jeg flere ganger avgrensningene i oppgaven med venner og intervjuobjekter. Argumentet mitt om å ikke se på forsvinninger som ble begått under diktaturet, fordi jeg ville konsentrere meg om brudd på menneskerettighetene under et demokratisk regime, ble fullstendig avvist. Og essensen var omtrent denne: "Det at saker ennå ikke er oppklart, det at det fortsatt er familier som ikke vet hva som skjedde med slektninger, det at det fortsatt finnes barn (nå unge voksne) som kaller sine foreldres mordere for mamma og pappa, det er et konstant brudd på menneskerettighetene som ble begått hver dag under diktaturet, og som fortsatt blir begått hver eneste dag".

Ikke alle saker er tegn på **enten** kontinuitet **eller** endring. 17-årige Axel Blumberg ble kidnappet og drept i mars 2004, og hvor det kom fram at politiet hadde fått penger av kidnapperne for å la være å etterforske saken (Hinton 2006:1-2). Dette var på et tidspunkt det var relativt vanlig å kidnappe middelklasseungdom mot løsepenger. Saken hans har fått svært stor oppmerksomhet i Argentina, etter at familien hans gikk til offentligheten med sterke oppfordringer om straff av de kriminelle, og krav om økt fokus på sikkerhet. Korrupsjonen i politiet vakte sterke reaksjoner i sivilsamfunnet. Disse reaksjonene viser at denne saken ikke er et entydig eksempel på verken kontinuitet eller endring alene. På den ene siden ser vi at flere av politiets "rutiner"

fra tidligere henger igjen, men på den andre siden førte protestene til enorm oppmerksomhet om problemet. Økt sikkerhet ble et viktig politisk tema, det er noe alle politisjefene i Buenos Aires er opptatt av. Om de får det til er en annen sak, og det er etter sigende en av de verste jobbene du kan ha i Argentina. De skiftes i alle fall ut hyppig (Hinton 2006).

Som jeg har nevnt tidligere er det ikke først og fremst politisk opposisjonelle som angripes av politiet, snarere fattige og de som på andre måter er marginalisert fordi de ansees for å være de som mest sannsynlig bidrar til økt kriminalitet. Men stien er den samme. Individer som blir ansett for å være en trussel, blir utsatt for overgrep, og den manglende sperren mot å bruke midler som tortur og tilfeldige henrettelser følger med.

Det kan se ut som om Argentina har klart å gjeninnføre frie valg, men ikke har hatt tilstrekkelig kontroll over politiet etter 1983 (Hinton 2006:2). På 1980-tallet var heller ikke spørsmålet om politireformer sentralt, til tross for at politiet hadde vært en sentral del av undertrykkelsesapparatet under diktaturet. Alfonsín fokuserte på å få sivil kontroll over de militære (Hinton 2006:19).

Politiet er organisert strengt hierarkisk, og det er praktisk talt umulig å stige i gradene om man ikke er svært lojal mot overordnede. Dette gjør at politimenn ytterst sjelden rapporterer om korrupsjon eller andre former for lovbrudd hos overordnede (Hinton 2006:32).

#### **4.2.2 Endring?**

Under diktaturet ble politiet, i følge en offiser, mye brukt ”som billig arbeidskraft til å gjøre den skitne jobben for de militære” (Hinton 2006:32). Etter demokratiet har politiet i større grad enn militæret vært en institusjon som makten kanaliseres gjennom. Militærvesenet har opptrådt som om de er på utsiden av samfunnet, snarere enn som en del av det – og opptrådt som pressgruppe, mest opptatt av å sikre egne interesser (Pion-Berlin 1997:27).



Det har vært en maktbalanse mellom militæret og det demokratiske regimet, hvor de militære ikke har tatt over makten i landet etter 1983, samtidig som demokratiet ikke er endelig konsolidert (Pion-Berlin 1997:13). Militæret i Argentina har, som i resten av Latin-Amerika, lang tradisjon for å gripe makten når sivile myndigheter oppfattes som svake, eller det er sosial og økonomisk uro. I desember 2001 var det mange som var redde for at dette ville skje. Når de militære ikke forsøkte å ta makten, trass i store opptøyer, og at kongressen brukte flere uker på å velge en president som ble sittende, kan det tyde på at demokratiske verdier er styrket.

Det at militæret velger å ikke gripe inn, skyldes ikke nødvendigvis at argentinske offiserer og soldater har internalisert demokratiske idealer og mener det er galt å blande seg i politikk. Det kan like gjerne være at både inn- og utland ser ganske annerledes ut enn i 1976, som var sist de grep makten. Etter at den kalde krigen tok slutt kan ikke et militærdiktatur i Latin-Amerika regne med den samme støtten fra USA som tidligere (Pion-Berlin 1997:16-17).

Også internt er situasjonen en annen enn i 1976 da Argentina i tillegg til økonomiske og sosiale problemer hadde en venstreradikal og voldelig bygerilja. Ved tidligere kupp har de militæret alltid hatt deler av befolkningen med seg, men etter den blinde terroren og den økonomiske katastrofen det siste diktaturet førte med seg, er folk flest langt mer skeptiske til de væpnede styrker, og mer positive til demokrati (Pion-Berlin 1997:50). En militærjunta ville sannsynligvis ha møtt større motstand fra sivilsamfunnet i dag enn hva juntaen gjorde i 1976 (Pion-Berlin 1997:16-17). Da daværende president Fernando de la Rúa erklærte unntakstilstand 19. desember 2001 for å få bukt med *los saqueos* (plyndring av butikker), reagerte folk i Buenos Aires øyeblikkelig med demonstrasjoner på *Plaza de Mayo* foran presidentpalasset.

## 4.3Sivilsamfunnet

### 4.3.1Bakgrunn

Militærjuntaen som styrte fra 1976-83 brukte svært voldelige metoder mot politiske motstandere, med undertrykkelsesmetoder som tidligere var ukjent i Argentina. Volden mot opposisjonen førte til demobilisering og redusert politisk og sosial deltagelse (de Piero 2005:59). Diktaturet førte med seg en svekkelse av organisasjoner, men militærjuntaen var ikke den første makthaveren i landet som aktivt reduserte fagforeningenes innflytelse.

Går en langt tilbake i historien, til slutten av 1800-tallet, har Argentina tradisjon for velorganiserte og sterke fagforeninger. Disse bestod i hovedsak av anarkister og sosialister - faglært arbeidskraft som innvandret fra Europa. Men på 1940 - tallet endret dette seg. Peron manipulerte foreningene gjennom belønningssystem for tilhengere og fjerning av opponenter. Confedereacion General de Trabajo (CGT) vokste til den dominerende fagforeningen under hans presidentperiode (Eggers-Brass:427).

De organisasjonene som øver sterkest press på regjeringen for å trygge sivile og politiske rettigheter, er menneskerettighetsorganisasjonene, og særlig familie-medlemmer til politisk forfulgte, *familiares*. (de Piero 2005:60). Men i det argentinske samfunnet for øvrig er menneskerettighetsorganisasjonene i stor grad marginalisert, og betraktet som venstreekstremister.

I Argentina under diktaturet var sivilsamfunnet svakt, de som var i organisert opposisjon var svært utsatt, flere ble forsvunnet, og andre måtte rømme landet. Borgerskapet var ikke i opposisjon til staten, så snarere sine egne interesser beskyttet av militærdiktaturet, og fungerte dermed ikke som noen garantist for demokratisk. Etter 1983 vokste det fram mange nye organisasjoner i Argentina, uten at dette nødvendigvis betyr en styrkning av sivilsamfunnet. Fortsatt opplever mange menneskerettighetsaktivister å bli motarbeidet og truet. Politiet er i tillegg ofte svært

brutale mot demonstranter. Det gjelder både de som brenner bildekk og sperrer veien, og de som nøyer seg med å gå i tog.

Et eksempel som viser sivilsamfunnets betydning (i dette eksempelet på økonomien) var da Alfonsín i 1985 lyktes med en økonomisk plan som skulle redusere inflasjonen. Tiltakene var ikke nevneverdig forskjellige fra økonomiske tiltak som hadde vært igangsatt tidligere, blant annet under Isabella Perón på begynnelsen av 1970-tallet. Regjeringen lovte å ikke trykke penger og priser, lønninger og offentlige utgifter ble frosset. I følge historikeren David Rock (i Eggers-Brass 2004:663) var grunnen til at det fungerte for Alfonsín, men ikke for Isabella Perón, at førstnevnte klarte å få folkelig støtte til planen. At Alfonsín virkelig hadde bred støtte for denne planen vistest også i at UCR vant parlamentsvalget det året.

### **4.3.2 Organisasjonene i Argentina**

#### ***4.3.2.1 Menneskerettighetsorganisasjoner***

Argentinske menneskerettighetsorganisasjoner jobber oftest ikke bare opp mot myndighetene. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) gjør oftest det, i tillegg til forskningsarbeidet sitt. Men de fleste andre (CORREPI, Madres de la plaza de Mayo, H.I.J.O.S, Liga Argentina de los Derechos del Hombre) har som del av sin aktivitet "grupos familiares", familiegrupper, som jobber med å gi støtte og juridisk veiledning til personer som blir utsatt for trussler, vold eller har slektninger som er forsvunnet. Flere av organisasjonene deler også ut mat, eller driver opplysningsarbeid hvor de forteller om rettighetene en har som fattig og arbeidsløs i Argentina. En viktig funksjon de har i forhold til å sikre menneskerettighetssituasjonen i landet er som "vaktbikkje" i forhold til staten, som var bakgrunnen for opprettelsen av *Madres de la Plaza de Mayo* i 1979. Rollen som vakt og rapporterer fortsetter CELS i stor grad, gjennom jevnlige rapporter om alle menneskerettighetsbrudd de registrerer ([www.cels.ar.org](http://www.cels.ar.org)).

#### 4.3.2.2 Fagforeninger

Conferderación General del Trabajo (CGT) er der den eldste fagforeningen i Argentina, og ble grunnlagt i 1930, bare noen uker etter kuppet mot president Hirigoyen ([http://www.cgtra.org.ar/test/htdocs/index.php?id\\_seccion=52](http://www.cgtra.org.ar/test/htdocs/index.php?id_seccion=52)) De ble svært viktige under Peron, men siden forbudt under flere militærdiktatur, også under det siste.

Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) ble dannet i november 1992 som en protest både mot Menem og mot CGT. De beskriver seg selv (på [www.cta.org.ar](http://www.cta.org.ar)) som "et hovedkontor for arbeidere med og uten jobb"<sup>9</sup>. Noe av det viktigste grunnlaget for CTA har vært partiavhengighet. De har vært knyttet opp til *piqueteros*bevegelsen.

#### 4.3.2.3 Nye sosiale bevegelser

Jeg har valgt å trekke fram tre bevegelser av de nye sosiale bevegelsene i Argentina, hovedsaklig fordi disse var blant de synligste i protestene mot å fryse bankkonti og unntakstilstand i desember 2001. Disse er *club del Trueque* (bytteklubber), *piqueteros* (de arbeidsløses bevegelse) og *assembleas barreales* (bydelsforsamlinger). Andre grupper som var viktige i demonstrasjonene var suppekjøkken og arbeidere som hadde okkupert og overtatt driften av fabrikken de jobbet på (Bull 2007:78).

#### *Piqueteros*

*Piqueteros* kan best beskrives som fagforeningen til de arbeidsløse i Argentina. De er ikke én samlet organisasjon, og er ikke knyttet til ett bestemt parti, men organiserer protester og veiblokader (Bull 2007:79). Hovedårsaken til framveksten av *piqueteros*bevegelsen var først og fremst den enorme økningen i antall arbeidsløse i Argentina på 80- og 90-tallet. Fra 1980 til 2002 økte arbeidsledigheten fra 2 % til 20 %, og det var særlig Stor-Buenos Aires som ble rammet (Bull 2007:78). Man begynte

---

<sup>9</sup> Min oversettelse

å kalle protestgruppene for *piqueteros* på midten av 90-tallet, i 1996 begynte en å registrere aktivitet fra *piqueteros*, som var plyndring av supermarkeder for mat, og veiblokader. Rundt 2000/2001 var det økt aktivitet fra *piqueteros*, og det ble særlig intenst i årene 2001 til 2003. (Bull 2007:77). Hovedformen for demonstrasjon er veiblokader, særlig av viktige innfartsårer til Buenos Aires, men også i andre deler av landet, og i Buenos Aires sentrum.

I dag er *piqueteros* en bevegelse med flere grener. I de mest aktive årene fra 2001 til 2003 utgjorde de i hovedsak to blokker: en marxistisk, og en som var tilknyttet fagforeningen CTA, men ingen politiske partier. Etter at Nestor Kirchner ble valgt til president i 2003 har det også oppstått et skille mellom de som støtter ham, og de som fortsatt protesterer mot regjeringen.

I tillegg til protester driver bevegelsen *comedores* (bespisning), og formidler *planes sociales* (en form for trygd). Flere *planes sociales* å dele ut er noe av det de oppnår ved protester. Personer som får sine *planes sociales* formidlet av *piqueteros*, må som regel være med og demonstrere. Den argentinske staten gir altså ikke ut sosial stønad direkte til de personene som kvalifiserer til slik trygd, men gir *planes sociales* til ulike organisasjoner som videreformidler disse. *Los piqueteros* har en del, det samme har peronistpartiet i flere provinser.

Systemet med at frivillige organisasjoner deler ut sosiale goder er fra peronistene som tradisjonelt har hatt et system hvor *punteros* i de fattigste områdene sørger for kontakt mellom staten og lavere klasser, og deler ut individuelle og kollektive goder til de fattigste (Bull 2007:82-83). Mens *piqueteros* ofte krever av de som får pengestøtte at de er med og demonstrerer under blokader, er det vanlig at en *puntero* krever en del utbetalingen til seg selv (Sønneland: Samtale november 2007).

*Piqueteros* er blant de nye sosiale bevegelsene i Argentina som oppstod som en følge av den økonomiske krisen på slutten av 90-tallet, og som fortsatt er aktive og har innflytelse i den argentinske offentligheten. Men de deltar i liten grad i parlamentspolitikk, noe som skyldes både manglende evne og vilje. I motsetning til

andre sosiale bevegelser i Latin-Amerika har de liten partitilknytning og er organisert i svært løse nettverk (Bull 2007:81).

### *Assambleas Barreales* (Bydelsforsamlinger)

Politikerforakten har vært stor i Argentina de siste årene. Andelen som stemmer blank<sup>10</sup>, eller *vota bronca* (den sinte stemmen) har flere ganger vært den som har "vunnnet"<sup>11</sup> valget, altså fått flere stemmer enn det største partiet. Slagordet *¡Que se vayan todos!* (Alle må gå!) var blant de som ofte ble ropt under demonstrasjonene desember 2001. En stund, mens den ene presidenten etter den andre måtte gå av så kunne det nesten se ut til at kravet fra demonstrantene bokstavelig talt ble etterkommet.

De som deltok i disse demonstrasjonene, var både *piqueteros*, men også *caserolasos* (fra *caserolo*, gryte, som demonstrantene slo på). Mens *piqueteros* er arbeidsløse (men fra arbeiderklassen), så var *los caserolasos* middelklasse. Flere av disse var de som startet opp bydelsforsamlingene. *Assambleas barreales* var naboer som samlet seg for å diskutere løsninger på den økonomiske krisen, og til dels bevisstgjøring av egne rettigheter. Det varierte hvor aktive disse forsamlingene var, og hva som var deres hovedformål.

Bydelsforsamlingene var et forsøk på å skape et politisk alternativ i de ulike nabolagene, men uten formelle kanaler for innflytelse og makt har de forsvunnet igjen. Noe av grunnen til at de forsvant, er sannsynligvis at når den økonomiske situasjonen i Argentina bedret seg, ble også endring av det politiske systemet mindre viktig for middelklassen.

---

<sup>10</sup> "Sint stemme" er en mer treffende betegnelse enn "blank stemme". I etterkant av valget fikk jeg fortalt flere historier og anekdoter om hva folk skrev på og la i konvolutten. Det var alt fra lange argumenter til skjellsord, karikaturtegninger og avføring.

<sup>11</sup> Siden det er stemmeplikt i Argentina er ikke dette tallet en like tydelig demonstrasjon som det hadde vært om 40 % av norske velgere aktivt gikk og stemte, men stemte blank.

### *Club de Trueque* (Bytteklubb)

Ideen til bytteklubbene startet i 1989 da man forsøkte å finne løsninger på hyperinflasjonen og den mislykkede Plan Austral (29. mars 2008: <http://www.autosuficiencia.com.ar>). Det startet i 1995 da tre personer, blant annet en psykolog og en økolog, etablerte *Programa de Autosuficiencia Regional* (Program for regional selvberging), og bytteklubben var et av dem. I 2002 var det rundt 4500 bytteklubber i Argentina, som organiserte over 5000 markeder. Den økonomiske krisen var på sitt verste på dette tidspunktet, og rundt 6 millioner argentinere hadde bytteklubben som redningsbøye (La Nacion, 17. august 2003).

Bytteklubben er et konsept som i stor grad baserer seg på tillit mellom medlemmer. Prinsippet er det samme som i en pengeøkonomi, for en er ikke avhengig av å finne en som har akkurat hva du trenger. Man handler med *creditos* (kreditter) i stedet for *peso*. Det var snarere en parallell økonomi enn en alternativ, og en reaksjon på at mange opplevde å ikke ha penger å handle for. Medlemmene fikk 50 *creditos* når de ble med, som en start.

Flere som hadde blitt sagt opp fra vanlige jobber på grunn av manglende etterspørsel, begynte å tilby sine tjenester i bytteklubbene. Folk som hadde mistet jobben, og fått en del av varelageret utbetalt i stedet for lønn, begynte også å bytte bort dette.

Bytteklubbene er fortsatt aktive, men er ikke i nærheten av å ha samme omsetning som de hadde i det første året etter den økonomiske krisen i Argentina. Det er flere forklaringer på hva som gikk galt. Blant annet fikk *los trueques* konkurranse fra pesoen, ved at staten innførte *planes de Jefes y Jefas de familias* (pengestøtte til familieforsørgere), hvor de fattigste familiene fikk utbetalt en fast sum i måneden. Dermed ble flere i stand til å handle med pesos igjen, og var ikke like avhengige av *trueques*. Dessuten hadde ikke bytteklubbene en sentralbank, og ukontrollert utstedelse av kreditter førte til hyperinflasjon. Det ble også oppdaget mange falske *creditos*. Representanter fra *trueques* mente det var slumledere, eller *punteros*, som stod bak de falske sedlene, og at dette var et bevisst forsøk på å motarbeide

bytteklubbene. Årsaken var at bytteklubben representerte en konkurrent til den klientilismen som drives av *punteros*.

### 4.3.3Utviklingen i sivilsamfunnet fram til i dag

Det er mange som mener at det argentinske sivilsamfunnet er svakt (intervju med Graciela Rosenblum, leder i LADH, oktober 2005), og at særlig menneskerettighetsorganisasjonene er marginalisert. Flere, også unge mennesker sammenlignet dagens situasjon med tidligere, og mente de nå levde i et "hardere" samfunn. Begrunnelsen for flere for å flytte ut av landet etter bankkrisen var ikke bare å skaffe seg arbeid. Flere av de som dro utenlands hadde gode jobber, men orket ikke å leve med den frykten og usikkerheten de opplevde at det argentinske samfunnet var preget av.

Sosial kapital er en indikator på sivilsamfunnets styrke. For å måle dette har jeg brukt data fra World Value Survey. De har undersøkelser fra Argentina fra 1981, 1990, 1995 og 2000. Spørsmålet som brukes for å måle sosial kapital er "Vil du si at du generelt kan stole på andre mennesker, eller bør man i hovedsak utvise stor forsiktighet?".

Figur 4 viser prosentandel av spurte argentinere som mener at en i hovedsak kan stole på andre mennesker.

1981	1990	1995	2000
26,10	23,31	17,57	15,87

Figur 4: Prosent som mener en kan stole på andre mennesker. (World Value Survey)

Det er en tydelig nedgang i sosial kapital fra 1981 til 2000. I tillegg er det lave tall sammenlignet med flere andre land. I Norge er tallene 62 %, 65 % og 65 % i henholdsvis 1981, 1990 og 1996 (Newton 1999:176). Det er stor spredning i hvor mye tillit innbyggerne i ulike land har til sine medmennesker, men selv om Norge



befinner seg i det mer tillitsfulle sjiktet, er det få land i verdiundersøkelsen som har en så lav score som Argentina.

Fra 1988 til 1995 økte arbeidsløsheten fra 6,8 til 20,2 prosent. Kriminalitetsraten økte også kraftig (Hinton 2006:20). Disse tallene kan tyde på en reduksjon i sosial kapital. I tillegg til at tilliten til medmennesker reduseres i denne tidsperioden, er også tilliten til politiet lav. I 1999 oppga 39 % av de som ikke anmeldte kriminelle handlinger de var blitt utsatt for, at de ikke gjorde det: "fordi politiet uansett ikke ville foreta seg noe" (Hinton 2006:25).

Evnen til å mobilisere til protest på gata har imidlertid vært stor: For eksempel under kuppforsøket i 1987, og ikke minst i desember 2001 da president Fernando de la Rúa erklærte unntakstilstand, kombinert med en akutt forverret økonomisk situasjon for svært mange. Etter at tenårungen Axel Blumberg ble funnet drept etter en kidnapping gikk 150 000 argentinere i demonstrasjonstog for å vise solidaritet med 17-åringen, og protestere mot korrupsjon i politiet (Hinton 2006:1).

Sivile myndigheter beholdt makten etter sammenbruddet i argentinsk økonomi i desember 2001, men det var flere analytikere som fryktet at militæret ville gripe inn. Det at de ikke gjorde det, kan tolkes som et tegn på at demokratiet har styrket seg i forhold til tidligere. Det at en militær inngripen i det hele tatt diskuteres, og at flere frykter at den kan bli en reell mulighet, viser at de militære fortsatt er en maktfaktor. Gjennom demonstrasjonene i 2001 viste det argentinske sivilsamfunnet som viste at de ikke ville akseptere en unntakstilstand - det var en politisk situasjon som minnet for mye om diktaturet, etter bare 18 år med demokratisk styre.

Argentinsk politi har vært nødt til å slutte med noen av de mest brutale måtene å behandle marginaliserte grupper etter protester fra menneskerettighetsorganisasjoner.

Tidligere president Duhalde uttalte i 2006 at regjeringen burde være mer opptatt av de levendes menneskerettigheter enn av de døde, i den forstand at nasjonal forsoning var viktigere enn at forbryterne fra diktaturet skulle straffedømmes (www.hrw.org, 2007 rapport). Dette er et av flere eksempler på hvordan menneskerettigheter og

menneskerettighetsorganisasjoner marginaliseres i Argentina. Det er slående hvor vanlig det er i den offentlige debatten at folk mener at menneskerettighetsorganisasjonene legger vekt på rettighetene til kriminelle, men ikke lovlydige borgere. Det kan være en konflikt mellom sikkerheten til flertallet, og prinsippet om rettsikkerhet. Diskusjonen om nye lover for å forhindre terror i flere land de siste årene er et eksempel på det. Men de fleste liberale demokratier tar utgangspunkt i at rettsikkerhet og menneskerettigheter er en universell rettighet. I Argentina er utsagn hvor kriminelles menneskerettigheter settes opp mot vanlige borgeres rettigheter ikke uvanlig. Dette gjør at menneskerettighetenes universalitet svekkes.

Et annet eksempel på at menneskerettighetene ikke sees på som et universelt gode, er at de av mange blir sett på som særinteresser, eller sektorkrav. Oppfatningen er at dette er noe venstresiden er spesielt opptatt av og argumenterer for: Det er ingen grunn til at beskyttelse av menneskerettighetene skal ha forrang, det er en politisk kampsak på linje med andre ting, som for eksempel økt sosialstønad.

Argentina har hatt et demokratisk regime i snart 25 år, noe som er kort i europeisk, og lenge i latinamerikansk målestokk. Hvor stabilt demokratiet er, er av betydning for beskyttelsen av sivile og politiske rettigheter. Det er flere årsaker til å anta at demokratiet ikke er stabilt. Jeff Haynes (2001:53) peker på tre hovedårsaker til ustabilitet i demokratiske, latinamerikanske regimer. Det første gjelder mangelen på ansvarlighet og legitimitet hos myndighetene. Korrupsjonen er for eksempel svært utbredt i Argentina, de befinner seg på 93. plass på Transparency Internationals liste over korrupsjon for 2006 (<http://www.transparency.org> : 15. september 2007). Til sammenligning er Norge på 7. plass. I tillegg er det myndighetene som står for svært mye av denne korrupsjonen (Maria Petterson, morgenbladet 14. september 2007:15). Den andre årsaken har med fordelingspolitikk å gjøre, og skyldes klasseforholdene utenfor de store byene. De fleste rurale samfunnene består av noen få store landeiere, og svært mange jordløse arbeidere. Det tredje strukturelle hinderet for et stabilt, demokratisk regime er forholdet mellom staten og de militære. Det argentinske

militæret har flere ganger tatt makten i perioder med sosial og økonomisk uro - perioder hvor de militære har ment at sivile myndigheter har vært styringsudyktige.

## 5.Konklusjon

Det er umulig å isolere de ulike variablene jeg har sett på i oppgaven, både med tanke på hvordan de påvirker menneskerettighetssituasjonen, og hvordan de påvirker hverandre innbyrdes. Det går likevel an å si noe om hvem som påvirker mest.

### 5.1 Presidenten

Menneskerettighetssituasjonen følger ikke skillet mellom peronistpartiet og det mer legalistisk orienterte partiet UCR. En av grunnene er at peronismen er så sammensatt, og står for så mange politiske retninger, at de nesten blir for egne partier å regne. Et eksempel på det var i 2003, da andre runde av presidentvalget så ut til å ville stå mellom to peronister. Menem trakk seg riktignok, mange mente det var fordi det var åpenbart at han ville tape, og at han ved å trekke seg ville slå to fluer i en smekk: Han unngikk valgnederlaget samtidig som at han fratok Kirchner den legitimiteten han ville hatt som president om han hadde fått mer enn 50 % av stemmene i andre valgomgang. Menem sørget for at argentinere fikk en president bare 22 % av dem hadde stemt på. (Kirchner kom seg forbi denne hindringen, og siste valg var en knusende seier for hans peronistfløy). Samtidig så er det ikke vanskelig forstå frustrasjonen til argentinere velgere som mener at alle politikere er like, når de to største kandidatene kommer fra samme parti. I ettertid har det vist seg at Kirchner ikke har måttet slite med manglende legitimitet slik mange trodde Menem spekulerte i, og hans fløy av peronismen vant ved parlamentsvalget i 2005.

Det er forskjell på menneskerettighetssituasjonen under forskjellige presidenter. Den er relativt god under Raúl Alfonsín (UCR), mens det er en tydelig forverring under Carlos Menem (PJ). Etter at Nestor Kirchner (PJ) kom til makten i 2003 er det en forbedring.

Det at Argentina fortsatt er et "delegativt demokrati" bidrar til at presidentens innflytelse over menneskerettighetssituasjonen blir sterkere enn i en konsolidert demokrati. Ikke nødvendigvis på grunn av den store makten en som vil beskytte

menneskerettighetene har, men også fordi en som er mer opptatt av å sikre egen posisjon og politikk ikke blir stanset av parlament eller domstol.

## 5.2 Institusjonene

Selv om Argentina jevnt over karakteriseres som fritt og demokratisk så blir det begått mange brudd på menneskerettighetene. Selv om variasjonen er større enn en skulle forvente om det kun var politiet og de militære og arven etter diktaturet som påvirket antall brudd, så er arven fra diktaturet er tydelig både når det gjelder holdninger, og atferd hos disse institusjonene. Men variasjonen menneskerettighets-situasjonen viser at om ikke holdningene kan endres raskt, så kan oppførselen styres noe. En dyptgående endring, som institusjonaliserer sperrer mot overgrep og lovbrudd begått av politiet krever mer ressurser enn hva noen argentinsk president har viet problemet så langt.

Det kan se ut som om det har vært en større endring i det militære enn i politiet. At de militære ikke grep kontrollen under opptøyene i 2001 tyder på endring i denne institusjonen, som har lang tradisjon med å gripe inn når de oppfattet det sivile regimet som for svakt. At amnestilovene fra 1986 har blitt erklært grunnlovsstridige av høyesterett, og at flere offiserer har blitt stilt til ansvar er også et tegn på endring her. Dette styrker menneskerettighetssituasjonen på et plan. Forhåpentligvis øker det også tilliten til demokrati som styreform når befolkningen ser at det er i stand til å takle, og komme seg ut av, kriser som den i 2001.

Det at det har vært en liten endring i politiet gjør at svært mange overgrep fortsetter. Disse overgrepene øker konfliktnivået mellom politiet og de fattige, og bidrar også til å svekke tilliten til institusjonene og staten, og demokrati som styreform.

Rapporten *Nunca Más* (Aldri mer)<sup>12</sup>, som bygget opp under begrepet ”den skitne krigen” og forestillingen om at det her dreide seg to like destruktive krefter i samfunnet, samt insisteringen på nasjonal forsoning har gjort at verken politiet eller militære har tatt et oppgjør med praksis fra diktaturet. Dette medfører at menneske-

<sup>12</sup> Ledet og skrevet av forfatteren Ernesto Sabató

rettighetsbrudd som ble begått under diktaturet ikke blir tatt tilstrekkelig avstand fra – og politiet er misnøye med de båndene som legges på dem, for de oppfatter det som et hinder for å bekjempe kriminalitet og undergravende samfunnselementer tilstrekkelig. For å praksisen med tilfeldige arrestasjoner, tortur, korrupsjon og *gatillo facil* er det ikke nok å jobbe mot disse overgrepene, men også med å endre forestillingen om hvem og hva som truer det argentinske samfunnet. Dette er vanskelig så lenge politiet oppfatter menneskerettighetsorganisasjoner som en antagonist til eget arbeid.

Det er flere grunner til at det i hovedsak er politiet som står for overgrep som blir begått nå. De var bødler for de militære under diktaturet, men da Alfonsín kom til makten i 1983 var han mer opptatt av å redusere militærets innflytelse enn politiets. Som tidligere nevnt er det en sterk hierarkisk struktur, som gjør at selv om toppsjefene skiftes ut, så er kravet om lojalitet til nærmeste overordnede der fortsatt, slik at det i liten grad blir meldt om brudd fra politiet selv. Og utdanningen er bare tre måneder.

### 5.3 Sivilsamfunnet

Det er ingen tydelig sammenheng mellom hvor sterkt sivilsamfunnet er, og antall menneskerettighetsbrudd som blir begått. De organisasjonene som arbeider aktivt for menneskerettigheter er også små, fragmenterte og blir i varierende grad lyttet til av argentinske myndigheter. At sivilsamfunnet ser ut til å være den variabelen med minst innflytelse på menneskerettighetssituasjonen, skyldes flere forhold. Sosial kapital har blitt redusert de siste årene, noe som er en indikator på at sivilsamfunnet ikke står særlig sterkt. Og det finnes mange organisasjoner i Argentina, men mange av dem er små og fragmenterte. Organisasjoner som *Cruzada Axel* (Korstog for Axel), som hadde svært mye støtte for noen år, er også en del av sivilsamfunnet, men som bidrar til svekkelse av menneskerettighetene, framfor en styrking av dem.

## Kildeliste

Allison, Graham T. (1969): "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis"  
*American Political Science Review*. No. 3.

Andersen, Svein S. (1997): *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Bergen: Fagbokforlaget.

Assamblea Permanente de Derechos Humanos, La Plata (28. august 2004): *Respuesta al Sr. Juan Carlos Blumberg*.

<http://www.geocities.com/apdhlaplata/tderecho/edi280804.htm> [27. april 2008]

Bull, Benedicte (2007) : "Social Movements and the New Regimes in Latin America: Towards Political Inclusion or Increased Fragmentation" i *Forum for Development Studies*. No 1 2007. Oslo: NUPI

Calvert, Peter (2002): *Comparative Politics. An Introduction*. London: Pearson Education Limited.

Cavaraozzi, Marcelo (1984): "Political Cycles in Argentina since 1955" i O'Donnell, Guillermo, Schmitter, Philippe C. og Whitehead, Laurence (red) *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*. London: The Johns Hopkins Press Ltd.

Christensen, Tom og Lægreid, Per (2002): *Reformer og lederskap: omstilling i den utøvende makt*. Oslo: Universitetsforlaget.

Cuckierman, Alex (1992): *Central Bank Strategy, Credibility, and Independence: Theory and Evidence*. Cambridge: MIT Press

de Piero, Sergio (2005): *Las Organizaciones de la Sociedad Civil*. Buenos Aires: Paidós.

Encyclopædia Britannica (2008): *General Confederation of Labour*  
<http://www.britannica.com/eb/article-9025146>: [29. mars, 2008]

Feitlowitz, Marguerite (1999): *A Lexicon of Terror*. Oxford: Oxford University Press

Fioriti, Santiago (1. September 2006): *Blumberg llenó media Plaza y le pegó al Gobierno por la seguridad*. <http://www.clarin.com/diario/2006/09/01/elpais/p-00301.htm> [28. april 2008]

Gotkine, Elliot (22. juli 2004): *Could a kidnapping Change Argentina?*  
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/3887805.stm> [29. April 2008]

Haynes, Jeff (2001): *Democracy in the Developing World. Africa, Asia, Latin America and the Middle East*. Cambridge: Polity Press

Hinton, Mercedes S. (2006): *The State on the Streets - Police and Politics in Argentina and Brazil*. London: Lynne Rienner Publishers, Inc

Human Development Report (2007/2008): *Fighting climate change: Human Solidarity in a Divided World*.  
[http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_20072008\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_en_complete.pdf) [13. april 2008]

Klingemann, Hans Dieter (1999): "Mapping Political Support in the 1990s: A global analysis" i Norris, Pippa (red). *Critical Citizens - Global Support for Democratic Governance*. New York: Oxford University Press Inc.

Lijphart, Arend (1999): *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven og London: Yale University Press

March, James G og Olsen, Johan P. (1989): *Rediscovering Institutions*. New York: Free Press

Newton, Kenneth (1999): "Social and Political Trust in Established Democracies" i Norris, Pippa (red): *Critical Citizens - Global Support for Democratic Governance*. New York: Oxford University Press Inc.

Nickel, James W. (2007): *Making Sense of Human Rights(second edition)*. Oxford: Blackwell Publishing Ltd.



Nun, José (1995) "Populismo, representación y menemismo", i *Peronismo y menemismo*. Buenos Aires: Ediciones El Cielo Por Asalto.

O'Donnell, Guillermo, Schmitter, Philippe C., og Whitehead, Laurence (red) (1986): *Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives* London: The Johns Hopkins University press.

O'Donnell, Guillermo (1997): "Illusions About Consolidation" i Diamond, Larry, Plattner, Marc F., Chu, Yun-Han og Thien, Hung-Mao (red): *Consolidating the Third Wave Democracies*. London: The Johns Hopkins University Press.

Pion-Berlin, David (1997): *Through Corridors of Power: Institutions and Civil-Military Relations in Argentina*.

Petterson Maria (14. september 2007): "Korrupte Argentina" i Morgenbladet

Putnam, Robert (1996): *Den fungerande demokratin. Medborgarands rötter i Italien*. Oversatt av Eklöf, Maria. Stockholm, SNS Förlag. Originalens tittel (1993): *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press

Ramos, Victor (2005): *Racismo y discriminacion en Argentina*. Buenos Aires: Catálogos.

Sainz, Alfredo (17. august 2003): *La híper le ganó la pulseada al trueque*.

[http://www.lanacion.com.ar/archivo/nota.asp?nota\\_id=519948&origen=acumulado&acumulado\\_id=](http://www.lanacion.com.ar/archivo/nota.asp?nota_id=519948&origen=acumulado&acumulado_id=) [5. april 2008]

Stålsett, Sturla J. (2007) : "Ethical Dimensions of Vulnerability and Struggles for Social Inclusion" i *Forum for Development Studies*. No 1 2007. Oslo: NUPI

Verbitsky, Horacio (1993): *Hacer la Corte: La construcción de un poder absoluto sin justicia ni control*. Buenos Aires: Planeta Argentina

Yin, Robert K (1994): *Case Study Research - Design and Methods. (second edition)*.  
London: Sage Publications Ltd.

<http://www.argentina.gov.ar>

<http://www.bcra.gov.ar>

<http://www.cels.org.ar>

[http://electionresources.org/ar/index\\_en.html](http://electionresources.org/ar/index_en.html)

[http://www.fn.no/fn\\_avtaler/menneskerettigheter](http://www.fn.no/fn_avtaler/menneskerettigheter)

<http://www.freedomhouse.org>

<http://www.indec.mecon.gov.ar>

<http://www.transparency.org/publications>

<http://www.humanrightswatch.org>